


KARELIA AMMATTIKORKEAKOULU
Teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelma
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto


Jani Kareinen

SUOMEN KANSAINVÄLISEN PELASTUSTOIMEN RESURSSIEN KÄYTETTÄ-
VYYS PELASTUSLAITOSTEN TUkena

Opinnäytetyö

Toukokuu 2013

	<p>OPINNÄYTETYÖ</p> <p>Toukokuu 2013</p> <p>Teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelma</p> <p>Ylempi ammattikorkeakoulututkinto Karjalankatu 3 80200 JOENSUU p. (013) 260 6800 p. (013) 260 6906</p>
Tekijä	
Jani Kareinen	
Nimeke	
Suomen kansainvälisen pelastustoimen resurssien käytettävyys pelastuslaitoksien tukena	
Toimeksiantaja	
Sisäasiainministeriön pelastusosaston kansainvälinen yksikkö	
Tiivistelmä	
<p>Kyseessä oli hankkeistettu opinnäytetyö, joka on toteutettu sisäasiainministeriön pelastusosaston kansainvälisen yksikön toimeksiannosta. Kehittämistehtävän päätavoitteena oli laatia toimintamalli Suomen kansainväliseen pelastustoimintaan osoitettujen resurssien käytöstä kotimaassa. Päätavoitteeseen pääsemiseksi työssä kartoitettiin pelastustoimialueiden tarpeita ja haettiin tukea onnettomuustilastoista. Selvitettävänä oli myös pelastusmuodostelmien hälyttämisyjärjestelmä, henkilöstön ja kaluston logistiset järjestelyt sekä vakuutusjärjestelyt. Lisäksi tarkastelun kohteena olivat pelastusmuodostelmien koulutusjärjestelmät.</p>	
<p>Kehittämistehtävän päälähestymistapana toimivat tapaustutkimukseen liitettävät menetelmät. Tutkimuksen tieto kerättiin pääosin asiantuntihaastattelujen sekä kyselyn ja dokumenttianalyysin keinoin. Aineistoa analysoitiin sisällönanalyysin avulla ja kvantitatiivisin metodein. Kehittämistyö osoitti kotimaassa tarpeen kansainvälisen pelastustoimen resurssien käyttämiseksi. Sitä tukivat myös onnettomuustilastoista saatu informaatio. Pelastusmuodostelmien käyttö vaatii toimivan hälytysjärjestelmän sekä logististen järjestelyjen sujuvuuden niin kaluston kuin henkilöstön osalta. Lisäksi vakuutusjärjestelyt ja kouluttautuminen ovat huomioitavia asioita.</p>	
<p>Kansainvälinen pelastustoiminta tulisi ensisijaisesti nähdä kansallisena varautumisena ja pelastuslaitoksien tukemisena. Toimintaan tulisi saada mukaan kaikki pelastustoimialueet sopimus pohjaisesti. Hälyttämisessä tulisi hyödyntää Kriisinhallintakeskuksen hälytysmekanismia. Kotimaassa kuljetusjärjestelyjen tulisi järjestyä ensisijaisesti maantieliikennöinnin kautta. Valtion tulisi osallistua kansainvälisen pelastustoiminnan resurssien käytöstä kotimaassa syntyneisiin kuluihin yhdessä pelastustoimialueiden kanssa. Koulutuksia ja erikoiskalustoa voitaisiin käyttää hyödyksi pelastuslaitoksien sisäisissä koulutuksissa.</p>	
Kieli suomi	Sivuja 85 Liitteet 23
Asiasanat pelastustoiminta, varautuminen, kansainvälinen pelastustoiminta,	

 Karelia UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES	<p>THESIS</p> <p>May 2013</p> <p>Degree Programme in Technology Competence Management</p> <p>Master's Thesis Karjalankatu 3 FI 80200 JOENSUU FINLAND Tel. 358-13-260 6800</p>
<p>Author</p>	
<p>Jani Kareinen</p>	
<p>Title</p>	
<p>Applicability of International Civil Protection Modules and Experts in Arduous Accidents in Finland</p>	
<p>Commissioned by</p>	
<p>Ministry of the Interior, Unit for International Affairs of Rescue Services</p>	
<p>Abstract</p>	
<p>The aim of this thesis was to study how Finland can use the international civil protection modules and experts in supporting regional fire service in arduous accidents and make an operations model. Another aim of this thesis was to find solutions for alarm controlling, logistics and issues of insurances. Additionally, an issue of interest was the training system of civil protection. This thesis was commissioned by the Ministry of Ministry of the Interior, Unit for International Affairs of Rescue Services.</p>	
<p>The main approach method of this thesis was a case study. In this thesis data was mainly collected by expert interviews, enquiry and document analysis. All data was processed by analysis of contents and quantitative methods. The results of this study showed the necessity of special rescue resources in arduous accidents in Finland. Using rescue modules in arduous accidents requires a functional system for alarming, logistics, insurances and training.</p>	
<p>The main conclusions were that international rescue efforts should be seen more as national contingency planning of rescue services. All regional rescue services should be contributed in action by agreement. The Crisis Management Centre has suitable system for alarming and it could be used for alarming in arduous accidents. Transportation inside Finland should primarily be done by road traffic. All expenses should be shared between the requesting rescue department and the Government of the Finland. The training system and special equipment could be used as a part of internal training of rescue departments.</p>	
<p>Language</p>	<p>Pages 85</p>
<p>Finnish</p>	<p>Pages of Appendices 23</p>
<p>Keywords</p>	
<p>Civil Protection, Contingency planning, International rescue efforts</p>	

Sisältö

Tiivistelmä

Abstrakti

Lyhenteet ja käsitteet	6
1 Johdanto	8
1.1 Tausta ja tarve	9
1.2 Tehtävän tavoite	10
1.3 Raportin rakenne ja rajaus.....	10
2 Kansainvälinen pelastustoiminta	12
2.1 Suomalainen pelastustoimi kääntää katseet maailmalle	12
2.2 Suomen sitoumukset maailmalle.....	14
2.2.1 Kahden väliset sopimukset.....	15
2.2.2 Yhteisöt	19
2.2.2.1 Yhdistyneet kansakunnat	20
2.2.2.2 Euroopan unioni	20
2.2.2.3 Pohjois-Atlantin liitto.....	22
2.2.2.4 IHP-toiminta	22
2.3 Hallinnointi ja ohjaus.....	23
2.4 Suomen pelastustoimen resurssit kansainväliseen pelastustoimintaan	23
2.5 Avunpyyntömenettely.....	24
2.6 Naapurimaiden kv-pelastusmuodostelmien käyttö kansallisesti.....	25
2.6.1 Viro	26
2.6.2 Norja	27
2.6.3 Ruotsi	27
2.6.3 Yhteenvetoa.....	28
3 Suomen pelastustoimintaa ohjaavat säädökset ja sitoumukset.....	29
3.1 Pelastuslaki ja -asetus	29
3.2 Palvelutasopäätös	30
3.3 Toiminnan ja talouden suunnittelu	30
3.4 Koontia.....	31
4 Tehtävän toteutus.....	32
4.1 Lähestymistapa.....	32
4.2 Teoreettinen viitekehys.....	33
4.3 Aineiston hankintamenetelmät	35
4.3.1 Asiantuntijahaastattelut.....	36
4.3.2 Kyselylomake	38
4.4 Tutkimusprosessi ja aikataulu	40

4.5 Tutkimuksen luotettavuus	41
5 Tutkimuksen tulokset.....	43
5.1 Resurssien käyttötarkoitukset.....	43
5.1.1 Onnettomuustyytit	44
5.1.2 Onnettomuustilastot	48
5.2 Resurssien koordinointi Suomessa	52
5.3 Hälyttäminen ja päätöksenteko	54
5.4 Resurssien logistisointi	56
5.4.1 Maakuljetukset	59
5.4.2 Ilma-alusten käyttö	59
5.5 Kustannusjako	61
5.6 Vakuuttaminen	64
5.7 Koulutus	65
5.8 Puolustusvoimien varautuminen rauniopelastustoimintaan.....	68
6 Pohdinta.....	69
6.1 Tehtävän toteutus ja paluu tavoitteisiin	69
6.2 Keskeiset tutkimustulokset	70
6.3 Johtopäätökset ja suositukset	73
Lähteet.....	79

Liitteet

Liite 1	Resurssiesite
Liite 2	Saatekirje naapurimaiden edustajille ja kysely
Liite 3	Kyselytutkimus pelastustoiminnan asiantuntijoille
Liite 4	Lista Suomen yli 700 metrin pituisista kiitoradoista
Liite 5	Kustannusarvio moduulien ja asiantuntijoiden käyttämisestä

Lyhenteet ja käsitteet

AMPS	Advanced Medical Post with Surgery, leikkaussalitoiminnoilla varusteltu kenttäsairaala.
CBRN	Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, tarkoittaa kemiallista-, biologista-, radiologista, ydinvoimaan liittyvää tilannetta/tapahtumaa.
CECIS	The Common Emergency Communication and Information System, Euroopan unionin yhteinen hätäviestintä- ja tietojärjestelmä.
CMC	Crisis Management Centre, Suomen kriisinhallintakeskus. Sijainti Kuopiossa.
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, Nato-jäsenmaiden ja kumppaneiden katastrofiavun koordinoitakeskus.
ECHO	European Community Humanitarian Office, humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosasto.
EFRC	European Flood Response Capacity, veneitä käyttävä tulvapelastusmuodostelma.
ETS	Emergency Temporary Shelter, tilapäismajoitukseen liittyvä muodostelma.
FRF	Finn Rescue Finland, yleisnimitys Suomen kansainväliselle pelastusmuodostelmalle.
HCP	High Capacity pumping, veden pumppausmuodostelma.
HNS	Host Nation Support, tarkoittaa isäntämaan tukea. Se pitää sisällään kaikkia niitä toimia, jotka apua vastaanottava tai lähettävä Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin osallistuva valtio toteuttaa valmiusvaiheessa ja katastrofien hallinnassa, jotta avun antaminen ja vastaanottaminen katastrofien yhteydessä on mahdollisimman sujuvaa.

INSARAG	International Search and Rescue Advisory Group, kansainvälinen pelastus- ja etsintäneuvosto. Toimii Yhdistyneitten kansakuntien ohjauksen alaisena.
MIC	Monitoring and Information Centre, Euroopan Union kriisitilanteiden seuranta- ja tiedotuskeskus. Sijainti Brysselissä.
MIRG	Maritime Incident Response Group, meripelastustilanteissa käytettävä lentokuljetteinen pelastusmuodostelma.
NATO	North Atlantic Treaty Organization, Pohjois-Atlantin puolustusliitto.
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Yhdistyneitten kansakuntien humanitaaristen asioiden koordinoitintoimisto.
OSOCC	On-Site Operations Coordination Centre, onnettomuusalueen välittömässä läheisyydessä oleva tilannekeskus.
Seveso	Vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjuntaan liittyvä Euroopan parlamentin ja Neuvoston direktiivi, jolla ohjataan edellä mainittuja onnettomuustapahtumia.
TAST	Technical Assistance Support Team, teknisen tuen ryhmä.
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination team, YK:n alainen arviointi- ja koordinoitiryhmä.
USAR	Rauniopelastus, Urban search and Rescue (USAR) on termi, jota käytetään katastrofitilanteissa. USAR-toiminta on uhrien etsimistä teknisten laitteiden ja koirien avulla sekä uhrien pelastamista ja ensihoitoa sortuneiden rakenteiden saattamissa tiloissa. YK/OCHA on laatinut etsintä- ja pelastusmuodostelmien luokitusjärjestelmän, jonka mukaan muodostelmat luokitellaan kevyisiin (L), keskiraskaisiin (M) ja raskaisiin (H).
VNTIKE	Valtioneuvoston tilannekeskus.
YTS	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, jonka puolustusministeriö laatii säännöllisin väliajoin.

1 Johdanto

Suomalaista pelastustoimen osaamista ja asiantuntijuutta on viety maailmalle viimeisten vuosikymmenien aikana useita kymmeniä kertoja. Kansainvälistä pelastustoimintaa varten on sekä valtion rahoituksella että ulkopuolisella projektirahoituksella hankittu arvokasta erikoiskalustoa ja -välineistöä. Samalla on myös koulutettu niin pelastusalan henkilöstöä kuin yksityisen sektorin henkilöitä toimimaan yhdessä ja erikseen tilanteissa, joissa onnettomuustilanne ylittää avun antamisen kriteerit. Suomen osallistumisesta pelastustoimiin kansainvälisellä kentällä päättää sisäasiainministeriön pelastusylijohtaja. Siitä eteenpäin osallistuvan henkilöstön askelmerkit ovat kaikilla selvinä. Entäpä jos jollakin pelastustoimialueella syntyikin tarve tälle samaiselle erikoisosaamiselle ja -kalustolle? Tilanne voi syntyä esimerkiksi talvien lumikuormien aiheuttamana rakennusortumana tai alati kasvavaan kaivosteollisuuteen ja sen mukanaan tuomiin riskeihin, joissa toimintaympäristö on haasteellinen. Näissä erityisissä esimerkkitilanteissa pelastajan tutkinto tarjoaa rajalliset perusteet toimintaan. Näissä yhteyksissä vaaditaan erikoisosaamista, -välineistöä ja -kalustoa.

Suomessa ei ole rakennettua ja toimivaa sekä kaikilla tiedossa olevaa toimintamallia resurssien käyttämiseksi pelastuslaitoksien tukena. Erikoiskaluston sijoituspaikka on tällä hetkellä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen asema 30:n yhteydessä oleva hallitila. Henkilöstö, joka on koulutettu käyttämään kalustoa ja välineistöä, on sijoittunut pääasiallisesti eteläisen Suomen alueelle. Henkilöstö työskentelee pelastuslaitoksien tai yksityisen sektorin tehtävissä. Työn tarkoitus on ehdottaa ratkaisua, toimintamallia resurssien käyttämiseksi kansallisella tasolla – viime kädessä kaikkien suomalaisten veronmaksajien hyväksi. Kehittämistyö on hankkeistettu sisäasiainministeriön pelastusosaston kansainvälisen yksikön toimesta. Työelämän ohjaajina ovat toimineet pelastusosastolta Tiina Peltola-Lampi, Anna Kaikkonen ja Taito Vainio sekä Kriisinhallintakeskukselta Ville-Veikko Pitkänen.

1.1 Tausta ja tarve

Suomalainen pelastustoimi on rakentunut alueellisten pelastuslaitosten varaan, joissa työntekijäkentän muodostavat niin vakinaiset kuin vapaaehtois pohjalla olevat henkilöt. Pelastuslaitokset ovat tehneet naapurialueiden ja yhteistyöviranomaisten kanssa avunantosopimuksia, joiden mukaisesti apua annetaan ja tarvittaessa pyydetään omille toimialueille. Suomi on rakentanut vuosikymmenien saatossa kansainvälistä toimintaa varten pelastusmuodostelmia, jotka toimivat pääosin pelastuslaitoksien henkilöstön varassa. Kehittämistyön tarkoituksena on olemassa olevien resurssien käytön tehostaminen ja osaltaan myös varautumisen kohentaminen. Tällä tarkoitan ulkomaille suunnattujen resurssien käyttämistä myös kotimaassamme. Mikäli tällaisten muodostelmien ja kaluston käyttötarkoitukset selvitetään valtakunnallisesti sekä luodaan selkeät linjaukset toiminnalle, voi tämä aktivoida alueellisia pelastuslaitoksia pyytämään tukea vaativien onnettomuustilanteiden hoitamiseksi.

Eteeni on tullut työurani aikana muutamia tilanteita, joissa onnettomuuden lähtötietojen perusteella olen joutunut tarkoin punnitsemaan niin henkilöiden osaamista kuin myös kaluston sopivuutta tilanteen hoitamiseksi. Olettamuksena on ollut onnettomuusskenaarioiden eteneminen pahimmalla mahdollisella tavalla. Yksi onnettomuustilanteista koski maanalaisessa kaivoksessa sattunutta tulipaloa ja toinen lumenpainon vuoksi sattunutta rakennesortumaa. Molemmat tilanteet pystyttiin selvittämään kuitenkin onneksemme omilla resursseillamme ja tilanteet osoittautuivat lähtöilmoituksia helpommiksi.

Toimin suomalaisena kansainvälisen pelastustoimen asiantuntijana ja näin ollen tiedän pelastustoimen muodostelmista, joita Suomi tarjoaa maailmalle. Valitsin tästä syystä tämän kehittämisaiheen ja toivon löytäväni vastaukset kaikkiin niihin avoimiin kysymyksiin, jotka ovat olleet esteenä juuri tämänkaltaisten pelastustoimen resurssien saamiseksi Suomen kansalaisten avuksi hädän hetkellä.

1.2 Tehtävän tavoite

Kehittämistehtävän päätavoite on luoda toimintamalli Suomen kansainväliseen pelastustoimintaan suunnattujen resurssien hyödyntämiseksi myös kotimaassamme. Päätavoitteeseen pääsemiseksi etsin vastauksia useaan avoimeen kysymykseen, jotka liittyvät aiheeseen. Toimintamallin luomiseksi tulee ensinnäkin kartoittaa pelastustoimialueiden näkemyksiä kv-resurssien käytettävyydestä. Toiseksi pelastusmuodostelmien kokoamiseksi tulee luoda toimiva hälyttämismekanismi. Henkilöstön ja kaluston siirtymiseksi onnettomuuskohteelle tulee selvittää logistiset järjestelyt. Toiminnasta aiheutuvat kulu- ja järjestelyt on selvitettävä niin henkilöstön kuin kalustonkin osalta. Toimintaan liittyy aina riskejä, joten vakuutusjärjestelyt ovat myös kiinnostuksen kohteena. Tämän lisäksi otan selvää kansainväliseen pelastusmuodostelmaan liittyvistä koulutusjärjestelyistä.

Uskon vakaasti, että toimintamalli saadaan rakennettua ja otettua kansallisesti käyttöön, mikäli myös kaikki toimijat sitoutuvat asian eteenpäin viemiseen. Toivottavasti työn lopputulokset hyödyntävät omalta osaltaan pelastustoimen kansainvälisen avun vastaanottamisen (HNS, Host Nation Support) liittyvän suunnitelman laatimisessa. Euroopan unionin neuvoston päätelmien mukaisesti kaikkien jäsenmaiden on tehtävä HNS-suunnitelmat.

1.3 Raportin rakenne ja rajaus

Kehittämistyön raportti jakautuu kuuteen erilliseen lukuun. Ensimmäisessä osiossa tuodaan esille perusteet työn tarpeellisuudesta sekä työn tavoitteet ja rajaukset.

Toisessa pääluvussa selvitetään taustoja suomalaisen pelastustoiminnan ammattiosaamisen viemiseksi kansainvälisille kentille. Samassa yhteydessä esitellään Suomen sitoumukset maailmalle pelastustoimen näkökulmasta katsottuna. Lisäksi esitellään valtiopöytäkirjojen tuomia sitoumuksia sekä yhteisöjen, joilla tarkoitetaan suurimmalta osin Euroopan unionin ja Yhdistyneitten kansakuntien välillä tapahtuvaa toimintaa. Samassa yhteydessä käydään läpi myös avunpyyntömenettely ja resurssit, joita Suomi tarjoaa maailmalle. Toisen pääluvun lopuksi käydään läpi lyhyesti lähimpien naapurimaiden vastaavanlaisen pelastustoiminnan varautumista kansallisesta näkökulmasta katsottuna.

Kolmannessa pääluvussa tuodaan esille säädökset, jotka ohjaavat pelastustoimintaa Suomessa. Tässä yhteydessä käydään läpi pelastustoimen kansallisia sitoumuksia, jotka raamittavat pelastustoimen suuntia. Niitä ovat muun muassa pelastustoimen strategia, Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelma ja yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Näissä kaikissa pelastustoimelle asetetaan toiminnallisia tavoitteita.

Neljännessä pääluvussa käydään läpi kehittämistyön lähestymistapoja ja esitellään työn teoreettista viitekehystä. Se on rakentunut aikaisemmin läpikäytyjen päälukujen sisältöihin antaen työlleni raamit, jonka läpi voi katsoa työn tuloksia. Tämän lisäksi tuon esille tiedonhankintamenetelmiä, joita olen käyttänyt materiaalien keräämisessä ja analysoinnissa. Samalla käyn läpi kehittämistyöni aikataulun ja työn luotettavuuteen liittyviä olennaisia seikkoja.

Toiseksi viimeinen pääluku keskittyy kokonaisuudessaan työn tuloksiin. Aluksi käydään läpi resurssien käyttötarkoituksia onnettomuustyypeittäin ja haetaan tukea sattuneiden onnettomuustilanteiden havainnoista. Sen jälkeen käydään läpi resurssien koordinoimista, hälyttämistä ja päätöksentekoprosessia. Samassa yhteydessä käydään läpi logistisia asioita, jotka vaikuttavat resurssien saatavuuteen onnettomuuspaikalle. Lopuksi käydään läpi toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin liittyviä asioita, vakuuttamista ja koulutusta. Kappaleen viimeinen sisältö tuo esille yhden puolustusvoimien lähitulevaisuuden hankkeen, mikä liittyy rauniopelastustoimintaan, joka voi herättää pelastusalalla yleistä mielenkiintoa.

Kuudes ja viimeinen osio on yhteenveto kehittämistyöstä. Siinä arvioidaan työlle asetettuja tavoitteita ja tuloksia. Samassa yhteydessä esitellään työn keskeiset tulokset. Lopuksi tuon esille omia henkilökohtaisia johtopäätöksiä ja suosituksia asioiden etenemiseksi kohti käytäntöä.

2 Kansainvälinen pelastustoiminta

2.1 Suomalainen pelastustoimi kääntää katseet maailmalle

Joulukuun 8. päivä vuonna 1988 sattui Armeniassa tuhoisa maanjäristys. Armeniaan kerääntyi ympäri maailmaa pelastustoimen muodostelmia, kansalaisjärjestöjä kuin myös yksityisiä henkilöitä tarkoituksena antaa apua maanjäristysalueella oleville. Tilanne maassa oli hyvin sekava erityisesti koordinaation puuttumisen vuoksi. Monista auttajista tuli autettavia. Tapahtuneen seurauksena Itävalta, Saksa ja Sveitsi pohtivat eurooppalaisen järjestelmän rakentamista koordinoituun ja hallittuun avunantoon. Projektiin liittyi mukaan myös Yhdistyneet kansakunnat. (Siviilikriisinhallintatyöryhmä 2004.) Armenian tapahtumat käynnistivät myös Suomessa pelastuslailalla olevissa toimijoissa keskustelua siitä, tulisiko Suomen osallistua kansainväliseen pelastustoimintaan jollakin tavoin (Ahlberg 2012).

Vuosi Armenian maanjäristyksen jälkeen YK:sta oli tullut kysely sisäasiainministeriölle, jonka pohjalta kaikki vastaajat saivat ilmoittaa halukkuutensa osallistua vastaavansiin tilanteisiin apua antaen. Sisäasiainministeriö asetti Helsingin pelastuslaitoksen tällöin palopäällikkönä toimineen Rainer Alhon tekemään selvitystä yhdessä jaospäällikkö Bo Winqvistin kanssa. Selvityksen pohjalta syntyi Suomeen vuonna 1993 kansainvälinen pelastuskomennuskunta (Finn Rescue Force, FRF), johon osallistui sopimus pohjaisesti viisi Suomen suurinta palo- ja pelastuslaitosta eli Helsinki, Turku, Tampere, Espoo ja Vantaa. (Ampuja 2011, 148–149.)

Vuoden 2004 alusta valtioneuvosto päätti jakaa Suomen 22 pelastustoimen alueeseen. Samana vuonna kansainvälisen pelastuskomennuskunnan sopimus päivitettiin sisäasiainministeriön sekä jäljessä olevien pelastuslaitosten kesken: Helsingin, Keski-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan, Varsinais-Suomen pelastuslaitoksien ja Tampereen aluepelastuslaitoksen kesken vastaamaan alueellista nimiuudistusta. (Sisäasiainministeriö 2009a)

Sisäasiainministeriö siirsi kansainvälisiä pelastustoimen operatiivisia tehtäviä vuoden 2009 aikana ministeriöstä Kuopiossa sijaitsevalle Kriisinhallintakeskukselle (Crisis Ma-

nagement Centre, CMC), joka toimii Pelastusopiston yhteydessä. Sisäasiainministeriön tavoitteena oli siirtää kaikki kansainvälisen pelastustoimen operatiiviset tehtävät ja valmiuden ylläpidon Kriisinhallintakeskukselle. Tehtäviä varten sisäasiainministeriö teki vuodelle 2010 tulossopimuksen, jonka myötä myös kansainvälisen pelastustoiminnan rekrytointi, koulutus ja tehtävään lähettäminen kuuluivat hoidettavaksi Kuopiosta käsin. Samassa yhteydessä kansainvälisen pelastuskomennuskunnan johtoryhmä päätti yksimielisesti 2.12.2009, että sopimus sisäasiainministeriön ja viiden pelastuslaitoksen kanssa irtisanotaan yksimielisesti vanhentuneena. Tällöin toiminnassa siirryttiin uuteen käytäntöön. (Sisäasiainministeriö 2009a.)

Aikaisemmin kansainvälisen pelastuskomennuskunnan toimintaan pystyi osallistumaan henkilöitä ainoastaan viidestä eri alueellisesta pelastuslaitoksesta, mutta nyt toiminta alkoi avautua kaikille pelastustoiminnan eri ammattilaisille. Toiminnasta kiinnostuneet hakijat ilmoittautuvat asiantuntijarekisteriin, josta Kriisinhallintakeskus kutsuu heitä koulutukseen ja hälytysmuodostelmiin. (Sisäasiainministeriö 2009a.)

Kriisinhallintakeskus järjesti vuoden 2011 alussa nimikilpailun, jonka tarkoituksena oli keksiä uusi nimi Suomen kansainväliselle pelastusmuodostelmalle. Alkuperäinen nimi oli Finn Rescue Force. (Sisäasiainministeriö 2011.) Uudeksi nimeksi valittiin Finn Rescue Finland, joka on käytössä tälläkin hetkellä (Kriisinhallintakeskus 2012).

Suomen kansainvälinen pelastuskomennuskunta on osallistunut tehtäville vuosien 1992–2012 välisenä aikana yhteensä kuusi kertaa. Tehtävinä ovat olleet Viron ja Latvian metsäpalot, Turkin ja Iranin maanjäristykset sekä Thaimaan hyökyaaltoon liittyvä suomalaisuhrien tunnistamis- ja kotiuttamistehtävä. (Kriisinhallintakeskus 2012.)

Vuonna 1991 perustettiin YK:n alainen kansainvälinen pelastuksen ja etsinnän neuvonantoryhmä (International Search and Rescue Advisory Group, myöhemmin INSARAG), jonka tarkoituksena on ohjeistaa kansainvälistä pelastustoiminnan avunantoa. Ohjeistus keskittyy viiteen eri osa-alueeseen. Ne ovat valmistautuminen ja varautuminen, mobilisoituminen, toiminta kentällä, kotiutuminen ja viimeisenä palaute sekä oppiminen. INSARAG:n toiminta jakaantuu kolmeen maantieteelliseen alueeseen, jotka ovat Afrikka-Eurooppa-Lähi-itä, Amerikan mantere ja Aasia-Tyynimeri. (INSARAG 2010, 9–11.)

Huhtikuussa 2012 Suomen rauniopelastusmuodostelmalla oli kahden vuorokauden mittainen harjoitus Lohjalla, jonka myötä muodostelma sai INSARAG:n mukaisesti luokituksen raskaimpaan luokkaan. Luokitus on voimassa viisi vuotta kerrallaan. Tämän jälkeen rauniopelastusmuodostelman tulee hakea uutta hyväksyntää, mikäli haluaa pysyä samaisessa luokituksessa. (Vänskä 2012, 8–10.)

2.2 Suomen sitoumukset maailmalle

Suomen valtio on tehnyt useita kahdenvälisiä sopimuksia pelastustoimen saralla viimeisten vuosikymmenien aikana. Sopimukset käsittelevät niin maalla sattuvia onnettomuuksia kuin myös meri- ja lentopelastustilanteita. Suomi on allekirjoittanut myös useita yleissopimuksia. Sopimuskenttä on pirstaleinen, kuten alla olevasta karttakuvasta (kuvio 1) voi havainnoida. Mustalla värillä erottuvat maa-alueisiin liittyvät sopimukset ja punaisella värillä on eroteltu meri- ja lentopelastukseen keskittyvät sopimukset. Kaikki sopimukset ovat koottuna kappaleen lopussa kuvioon 2.



Kuvio 1. Suomen pelastustoimintaa koskevat valtiosopimukset ja sopijapuolet.

2.2.1 Kahden väliset sopimukset

Suomi allekirjoitti sopimuksen Tukholmassa vuoden 1989 tammikuussa (SopS 21/1992) Ruotsin, Norjan ja Tanskan kanssa valtakunnan rajojen yli ulottuvasta yhteistyöstä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön ulottuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi. Sopimuksen syntymisen taustalla oli vuonna 1983 järjestetty ensimmäinen koko pelastusalaan käsitellyt yhteispohjoismainen neuvottelu. Tuolloin katsottiin tärkeäksi poistaa kaikki esteet, jotka olivat tehokkaasti yhteistoiminnan tiellä. Esteiksi kirjattiin maahantulomuodollisuudet, henkilöstön vakuutusturva, työsuojelumääräykset, huollon järjestäminen, vahingon korvausmenettelyt, hälyttäminen, johtamisjärjestelyt, kustannusvastuut ja riita-asioiden ratkaisemiset. (Hallituksen esitys 48/1991.) Edellä mainitut kohdat muodostavat pohjan myös pelastustoimen kansainvälisen avun vastaanottamisen suunnittelulle, HNS-suunnitelmalle. Islanti liittyi samaan sopimukseen huhtikuussa 2001 (hallituksen esitys 139/2011). Pelastustoimesta vastaavat viranomaiset ovat tehneet paikallisella tasolla kahdenvälisiä viranomaissopimuksia, joihin perustuen on esimerkiksi Tornio ja Haaparanta perustaneet yhteisen paloaseman. Toiminnan on mahdollistanut pohjoismaisen pelastuspalvelusopimuksen lisäksi laki (1/1979) kunnallisesta yhteistyöstä yli pohjoismaisten valtakunnan rajojen.

Suomen hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välille solmittiin elokuussa 1994 sopimus yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden seurausten torjumiseksi. Suomen lähtökohtana oli saada samankaltainen sopimus aikaiseksi kuin mitä oli saavutettu Pohjoismaiden kesken. Neuvottelut aloitettiin vuonna 1989 Neuvostoliiton kanssa, koska raja-alueilla sattuneissa onnettomuustapauksissa oli yhteistoimintaa harjoitettu maiden välillä. Tuolloin keskeisiksi ongelmakohtiksi olivat nousseet avoimena olleet menettelytavat ja kustannusten korvaaminen. Lisäksi pelastusyhteistyössä oli noussut tarve hajauttaa päätöksentekoa alue- ja paikallistasoille. Neuvottelut jäivät kuitenkin kesken Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena. Neuvottelut jatkuivat helmikuussa 1993 Venäjän kanssa ja ne saatettiin päätökseen seuraavan vuoden kuluessa. (Hallituksen esitys 52/1996.) Sopimuksen viidennen artiklan mukaisesti alueellisille ja paikallisille viranomaisille on delegoitu sopimuksentekovalta. Sen mukaisesti paikalliset ja alueelliset viranomaiset voivat keskenään sopia yhteistyön toteuttamisesta. Tämän katsottiin laajentavan viranomaisten toimialaa, jolloin sopimus määrättiin lailla (550/1996) säädettäväksi. Itärajaan rajoittuvista pelastuslaitoksista ainakin Pohjois-Karjalan pelastus-

laitos on solminut paikallisen operatiiviseen johtamiseen ja hälyttämiseen liittyvän sopimuksen Karjalan tasavallan kanssa (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2010).

Suomi allekirjoitti Viron kanssa pelastusyhteistyöhön liittyvän sopimuksen kesäkuussa 1995. Laki (53/1996) hyväksyttiin asetuksella vuotta myöhemmin.

Suomi allekirjoitti sopimuksen Norjan, Ruotsin ja Venäjän hallitusten kanssa onnettomuuksien ehkäisemiseksi, niihin varautumiseksi ja pelastustoimintaan liittyvän sopimuksen Moskovassa joulukuussa 2008 (Sisäasiainministeriö 2008). Sopimuksen taustalla oli Ruotsin johdolla toteutettu vuosien 2003–2005 Barentsin alueen pelastuspalvelun yhteistoiminnan kehittäminen (Barents Rescue-hanke), jonka osapuolina olivat sopimuksen allekirjoittaneet maat. Sopimuksen taustalla oli halu kehittää yhteistyötä tavanomaisten ja pienehköjen onnettomuustilanteiden varalta, jotka eivät kuuluneet aikaisemmin tehtyjen sopimuksien soveltamisalaan. Tarkoituksena oli, että sopimus ei koske aluevesirajan ulkopuolella tapahtuvaa meripelastustoimintaa. Erityisesti Norja piti sopimuksen saamista tärkeänä, koska sillä ei ollut Venäjän kanssa kahdenvälistä valtiosopimusta yhteistoiminnasta maa-alueella tapahtuvissa onnettomuuksissa. Sopimuksessa tarkoitettu Barentsin euroarktinen alue pitää sisällään kunkin sopijavaltion pohjoisia alueita, joita Suomessa ovat Lapin ja Oulun läänit, jotka nykyisin kuuluvat Lapin ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen toimialueisiin. (Hallituksen esitys 139/2011.)

Suomi on allekirjoittanut myös erinäisiä kansainvälisiä yhteistyösopimuksia meri- ja lentopelastuksen saralla. Suomen ja Neuvostoliiton välinen sopimus (37/1971) pelastustöiden suorittamisesta maiden aluevesillä on tehty vuonna 1971. Puola ja Suomi tekivät vuonna 1973 sopimuksen (26/1974) pelastustoimien suorittamisesta maiden aluevesillä. Suomi ja Norja laativat samankaltaisen pelastuspalvelusopimuksen (17/1986) vuonna 1986. Suomen ja Venäjän välinen yhteistyösopimus kirjattiin merenkulusta ja ilmailusta vuonna 1994 (28/1994) ja samana vuonna allekirjoitettiin Suomen ja Ruotsin välinen meri- ja lentopelastuspalvelusopimus (27/1994). Vuonna 1998 Suomi teki ilmailua ja meriliikennettä koskevan sopimuksen (53/1999) Viron kanssa. Vuonna 2011 Arktisen neuvoston osapuolet: Kanada, Tanska, Islanti, Ruotsi, Norja, Venäjä, Yhdysvallat ja Suomi allekirjoittivat sopimuksen meri- ja lentopelastusyhteistyöstä arktisilla alueilla, jonka pääpainona ovat pelastustoimet aluevesirajojen ulkopuolella (Hallituksen esitys 139/2011). Suomessa toimivaltaisista viranomaisista meri- ja lentopelastukseen liittyen

ovat sisäasiainministeriö ja Liikenteen turvallisuusvirasto (hallituksen esitys 17/2012). Suomen meri- ja lentopelastuksen vastuuviranomaiseksi on nimetty Suomen Rajavartiolaitos, joka toimii meripelastuslain (1145/2001) 3. §:n mukaan johtavana meripelastusviranomaisena. Lentopelastuksen vastuuviranomaisista ei ole Suomessa varsinaisesti säädettyä (hallituksen esitys 17/2012). Suomen lento- ja meripelastuskeskukset toimivat Turussa ja Tampereella.

Meripelastuslain (1145/2001) 4. §:n mukaisesti pelastustoimi on velvoitettu osallistumaan ilman korvausta meripelastustehtäviin, mikäli se on perusteltua taikka tehtävän vakavuus ja erityisluonne huomioon ottaen se on tarpeen eikä tehtävän suorittaminen erityisellä tavalla vaaranna viranomaisen muita lakisääteisiä tehtäviä. Toimintaa varten Rajavartiolaitos on kehittänyt pelastustoimen kanssa yhteistyössä Suomeen MIRC-toiminnan (Maritime Incident Response Group), jolla tarkoitetaan valtakunnallisesti koulutettua ja varustettua erikoisjoukkoa. Toiminta perustuu pohjoismaiseen Haaga ja NORDRED-yhteistyöhön, joka tunnetaan nimellä RITS (Räddningsinsat till sjöss) (Pelto-Lampi 2013). Ryhmän tarkoituksena on toimia meripelastustoimen erityistilanteissa, joista voi esimerkiksi mainita laivapalotilanteet. Toimintaa varten sisäasiainministeriö asetti ohjausryhmän helmikuussa 2008 laatimaan toiminnan linjauksia ja suuntaviivoja. Ryhmien henkilöstö koostuu Helsingin ja Varsinais-Suomen pelastuslaitoksien henkilöstöstä, jotka ovat välittömässä lähtövalmiudessa ympäri vuoden Rajavartiolaitoksen helikopteritukikohtien läheisyydessä sijaitsevilla Malmin ja Turun pelastusasemilla. (Fohlin, Seppä, Leppänen, Salokorpi 2012, 46–52.)

Suomen ympäristökeskus johtaa öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaa aavalla merellä. Suomen valtio omistaa 15 öljyntorjunta-alusta, ja samoin kuin Ahvenanmaan maakuntahallinnon öljyntorjunta-alus ovat varustettu kiinteällä öljynkeruulaitteella. Suurissa alusöljyvahingoissa Suomi antaa ja pyytää öljyntorjunta-apua Itämeren rantavaltioiden välisessä HELCOM-sopimuksessa¹ määritellyin perustein. Sopimus tunnetaan myös niin sanottuna Helsingin sopimuksena, joka astui voimaan vuonna 1980. Sopimus solmittiin seitsemän Itämereen rajoittuvan maan kesken, joihin myös Suomi kuuluu (The 1974 Convention). Sopimus korvattiin vuonna 2000 voimaan astuneella Itämeren yleis-sopimuksella (2/2000), joka sitoo osapuolia aiempaa paremmin. Sopimuksen ovat alle-

¹ Itämeren suojelukomissio; Helsinki Commission. Komission päätehtävä on valvoa Itämeren alueen suojelua koskevien sopimusten toteutusta, seurata Itämeren tilaa ja antaa merenkulun turvallisuutta sekä haitallisten aineiden torjuntaa koskevia suosituksia. (Itämeriportaali 2013.)

kirjoittaneet yhdeksän Itämereen rajoittuvaa rantavaltiota sekä Euroopan talousyhteisö (EEC). Suomen ympäristökeskuksen yhteistyöviranomaistahoja öljyvahinkojen torjuntaan liittyviä ovat Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Meritaito ja Ahvenanmaan maakuntahallitus. Pelastuslaitokset vastaavat öljyntorjunnasta alueillaan ja ne samalla täydentävät valtion kalustoa alusöljyvahinkojen torjunnassa. Pelastuslaitokset vastaavat myös rannikkoalueiden suojapuomituksien asentamisista ja rantojen puhdistamisista öljyvahinkotilanteissa, jolloin torjuntatöissä olevat viranomaistahot ja vapaaehtoiset toimivat pelastustoimen alaisuudessa. (Suomen ympäristökeskus 2012.)

Sopimus	Vuosi	Sopijapuolet	Laki	Asetus
Sopimus pohjoismaiden välisestä keskinäisestä hätäavusta säteilyvahinkotapauksissa (Sops 39-40/1965)	1965	Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, IAEA	39/1965	40/1965
Suomen Tasavallan hallituksen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton Hallituksen välillä pelastustöiden suorittamisesta Suomen ja Neuvostoliiton vesillä. (SopS 37/1971)	1971	Suomi ja Neuvostoliitto		37/1971
Sopimus Suomen tasavallan ja Puolan Kansantasavallan Hallituksen välillä pelastustöiden suorittamisesta Suomen ja Puolan aluevesillä (SopS 26/1974).	1973	Suomi ja Puola		26/1974
Vuoden 1979 Kansainvälinen yleissopimus etsintä- ja pelastuspalvelusta merellä (Sops 89/1986)	1979	Yleissopimus	muutos 4/2002	89/1986 muutos 5/2002
Pelastuspalveluyhteistyöstä Suomen ja Norjan raja-alueella. (SopS 17/1986)	1986	Suomi ja Norja		17/1986
Yleissopimus avunannosta ydinonnettomuuden tai säteilyhätätilan yhteydessä (Sops 82-83/1990)	1986	Yleissopimus	1120/1990	1121/1990
Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä valtakunnanrajojen yli ulottuvasta yhteistyöstä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi. (SopS 21/1992)	1989	Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska sekä (Islanti 2001)	20/1992	21/1992
Vuoden 1990 kansainvälinen yleissopimus öljyvahinkojen torjuntavalmiudesta, torjumisesta ja torjuntayhteistyöstä (SopS 32/1995)	1990	Yleissopimus		32/1995
Vuoden 1992 Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskeva yleissopimus (Sops 2/2000)	1992	EY, Latvia, Liettua, Puola, Ruotsi, Saksa, Tanska, Venäjä, Viro		2/2000
Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä yhteistyöstä merenkulun ja ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelun alalla. (SopS 28/1994)	1993	Suomi ja Venäjä		28/1994
Suomen tasavallan hallituksen ja Ruotsin kuningaskunnan hallituksen välillä yhteistyöstä meri- ja lentopelastuksen alalla. (SopS 27/1994)	1993	Suomi ja Ruotsi		27/1994
Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden	1994	Suomi ja Venäjä	550/1996	52/1996

seurausten torjumiseksi. (SopS 52/1996)				
Suomen tasavallan hallituksen ja Viron tasavallan hallituksen välillä yhteistyöstä ja keskinäisestä avunannosta onnettomuustapauksissa. (SopS 54/1996)	1995	Suomi ja Viro	53/1996	54/1996
Sopimus Suomen Tasavallan Hallituksen ja Viron Tasavallan Hallituksen välillä merellä ja ilmassa tapahtuvasta yhteistyöstä etsintä- ja pelastuspalvelussa (SopS 53/1999)	1998	Suomi ja Viro		53/1999
Tampereen yleissopimus televiestinnän voimavarojen antamisesta suuronnettomuuksien lievittämiseen ja pelastustoimiin (Sops 14/2005)	1998	Yleissopimus	14/2005	15/2005
Yleissopimus teollisuusonnettomuuksien rajojen yli ulottavista vaikutuksista (SopS 26/2000)	2000	Yleissopimus		26/2000
Barentsin Euroarktisen alueen hallitusten välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla. (SopS 23/2012)	2008	Suomi, Norja, Venäjä, Ruotsi	22/2012	23/2012
Kansainvälinen meripelastusyleissopimus (SopS 106/2007)	1989	Yleissopimus	106/2007	107/2007
Sopimus lento- ja meripelastusyhteistyöstä arktisella alueella. (Sops 3/2013)	2011	Suomi, Kanada, USA, Islanti, Tanska, Ruotsi, Norja ja Venäjä.	2/2013	3/2013

Kuvio 2. Pelastustoimea koskevat valtiosopimukset. (Ulkoasiainministeriö 2009a, 2009b.)

2.2.2 Yhteisöt

Suomen sitoutuminen pelastustoimen osalta yhteisöjen kanssa eroaa osittain aikaisemmin esitellyistä valtiosopimuksista. Toiminta Yhdistyneitten kansakuntien alaisen pelastuspalvelujärjestelmän kanssa perustuu käytännön kahdenvälisiin sopimuksiin, joita ei ole ratifioitu laiksi. Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismi puolestaan perustuu neuvoston päätökseen (2007/779/EY, Euratom), joka on jäsenvaltioita ja niiden viranomaisia velvoittava EU-säädös. Kuten asetus, päätös on kaikilta osiltaan velvoittava instrumentti. Päätöksen säännöksellä voi olla välitön oikeusvaikutus, jos siinä asetetaan riittävän selvä ja täsmällinen sekä ehdoton velvoite jäsenvaltiolle. EU-oikeuden etusijaperiaatteen mukaan sellainen EU-säännöksen määräys, jolla on välitön oikeusvaikutus, syrjäyttää sen kanssa ristiriidassa olevan kansallisen säännöksen riippumatta tämän asemasta kansallisessa säädöshierarkiassa. (Kytömaa 2013.)

2.2.2.1 Yhdistyneet kansakunnat

Vuonna 1993 perustettiin YK:n alaisuuteen katastrofien arviointi- ja koordinointi ryhmä, josta käytetään termiä UNDAC (United Nations Disaster Assessment and Coordination Team). Ryhmän tarkoituksena on toimia äkillisissä katastrofi- ja onnettomuustilanteissa jopa alle vuorokauden lähtövalmiudella ympäri maailmaa. Tiimin tavoitteena on kerätä oikeanlaista informaatiota onnettomuuskohteesta niin kohdevaltion edustajille kuin myös YK:lle. Toiminnalla pyritään ohjaamaan juuri sopiva apu paikan päälle kuin myös sen koordinointi. Toimintaa hallinnoi humanitäärisen avun koordinoitintoimisto (Office for Coordination Humanitarian Affairs, OCHA), joka toimii kenttäkoordinaation tukijaoksessa (Field Coordination Support Section) Genevessä pelastuspalveluiden toimialalla (Emergency Services Branch). (UNDAC-concept paper 2012.) Suomalaisia pelastustoimen asiantuntijoita on ollut UNDAC-tiimin jäsenenä eri tehtävissä vuosien 1993–2010 aikana yhteensä 21 kertaa. Vuoden 2012 lopussa toiminnassa aktiivisesti olevia asiantuntijoita oli viisi henkilöä. (Kriisinhallintakeskus 2012.)

2.2.2.2 Euroopan unioni

Euroopan unionin neuvoston päätöksellä (2001/792, EY, Euratom) perustettiin vuonna 2001 Euroopan pelastuspalvelumekanismi, jonka tarkoituksena on helpottaa pelastustoimen yhteistyötä äkillisissä ja nopeaa toimintaa vaativissa hätätilanteissa. EU:n pelastuspalvelumekanismiin toimintaa uudistettiin vuonna 2007, jolloin Euroopan unionin neuvosto laati päätöksen (2007/779, EY, Euratom) EU:n pelastuspalvelumekanismiin uudelleen perustamisesta. Samana vuonna Euroopan unionin neuvosto teki päätöksen (2007/162, EY, Euratom) rahoitusvälineen perustamisesta, jonka tarkoituksena on tehostaa avustustoimia.

Euroopan komissio antoi joulukuussa 2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin pelastuspalvelumekanismista, jolla korvataan nykyiset kaksi neuvoston päätöstä pelastuspalvelun avunantojärjestelmästä eli pelastuspalvelumekanismista ja rahoitusvälineestä. Valtioneuvosto on ottanut kantaa tehtyyn ehdotukseen U-kirjelmässä (U22/2012 vp) Eduskunnalle keväällä 2012. Valtioneuvosto tukee EU:n

katastrofivalmiuksien kehittämistä. (Kytömaa 2013.) Tavoitteena on, että uusi päätös pelastuspalvelumekanismista saadaan voimaan vuoden 2014 alusta (Kaikkonen 2013).

Toimintaan osallistuu yhteensä 32 maata, joista 27 on jäsenmaita ja viisi muuta maata (Islanti, Kroatia, Liechtenstein, Makedonia ja Norja). Mekanismin työkaluina toimivat seuranta- ja tiedotuskeskus (Monitoring and Information Centre, MIC), yhteinen pelastuspalvelun tietojärjestelmä (Common Emergency Communication and Information System, CECIS), rahoitusväline, henkilöstön koulutusohjelma ja pelastusmoduulit. (Humanitarian Aid and Civil Protection 2012.)

Suomi on osallistunut EU:n pelastuspalvelumekanismiin toimintaan alusta alkaen. Vuosien 2001–2012 välisenä aikana Suomesta on lähetetty EU:n koordinaatio- ja tukitehtäviin henkilöitä yhteensä 8 kertaa (Kriisinhallintakeskus 2012). Vuoden 2012 lopussa Kriisinhallintakeskuksen asiantuntijarekisterin mukaan mekanismikoulutettuja aktiivisia asiantuntijoita on toiminnassa mukana 27 (Räsänen 2012). Liitteenä (liite 1) on havainnollistettu Suomen tarjoamat pelastustoimeen liittyvät tukipalvelut EU:n pelastuspalvelumekanismille.

Euroopan unionin humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioden pääosasto (DG ECHO) ohjeisti vuoden 2010 alussa jäsenmaiden kansallisen tuen ohjeistamisen (HNS, Host Nation Support) pelastustoimen avun antamiseksi ja vastaanottamiseksi jäsenmaiden alueella. Myöhemmin samana vuonna Belgian ollessa Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajamaana se nosti kyseisen asian yhdeksi prioriteeteistaan, ja järjesti aiheeseen liittyvän seminaarin. Tämän tuloksena Euroopan unionin neuvosto otti tavoitteekseen, että kyseinen ohjeistus saadaan tehtyä vuoden 2011 loppuun mennessä. Jäsenmaista koottu ryhmä pelastustoimen asiantuntijoita ja Euroopan komission pelastuspalvelukomitea laativat toimintaohjeistuksen, jonka komissio hyväksyi käyttöön kesäkuussa 2012. (ECHO 2012.) Ohjeistus jakaantuu neljään eri osa-alueeseen; valmiussuunnittelu, hallinnointi ja koordinointi onnettomuustilanteessa, logistiikka sekä laki- ja rahoitusasiat (European Commission 2012, 2).

2.2.2.3 Pohjois-Atlantin liitto

Suomi on osallistunut vuodesta 1996 alkaen Pohjois-Atlantin liiton (North Atlantic Treaty Organization, Nato) järjestämään kansainväliseen pelastustoimintaan (Sisäinen turvallisuus 24/2004). Siviilivalmiussuunnittelu, johon myös pelastuspalvelu lukeutuu, on lähes täysin avointa kaikille kumppanimaille (Maanpuolustuskorkeakoulu 2012, 106).

Natolla on oma euroatlanttinen pelastuspalvelun koordinoitikeskus (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC), jossa toimii 28 jäsenmaata sekä 22 liittolaismaata (North Atlantic Treaty Organization 2012). Suomi on antanut järjestelmän välityksellä kerran apua hurrikaani Katrinaan aiheuttamiin tuhoihin (Peltola-Lampi 2013).

2.2.2.4 IHP-toiminta

Vuonna 1995 Iso-Britannian, Tanskan ja Ruotsin pelastusalan toimijat perustivat epävirallisen humanitaariseen toimintaan keskittyneen verkoston. Yhteistyön tarkoituksena oli tarjota monikansallista tukea humanitaarisissa kriisitilanteissa. Kolme vuotta myöhemmin toimintaan liittyi mukaan Suomi ja Norja. Toiminnassa on tällä hetkellä mukana edellä esitettyjen maiden lisäksi Viro ja Saksa. (IHP 2013.)

Verkosto on tarjonnut teknisen ja operatiivisen tuen yksiköitä pääsääntöisesti YK:n eri järjestöille mutta myös muillekin toimijoille. Puheenjohtajuus vaihtuu säännöllisin väliajoin toimintaan osallistuvien maiden kesken. Vuoden 2013 kesäkuuhun saakka puheenjohtajuus on Suomella. (IHP 2013.) Liitteenä (liite 1) on resurssiesite, jossa on tarkemmin kerrottu Suomen tarjoamista IHP-toimintaan liittyvistä tukipalveluista.

2.3 Hallinnointi ja ohjaus

Pelastuslain (379/2011) 38. §:n mukaisesti sisäasiainministeriö päättää pelastustoimen avun antamisesta ja pyytämisestä ulkomailta. Avunpyytäjänä voi olla Euroopan unioni, toinen valtio tai kansainvälinen järjestö. Päätöksen osallistumisesta tekee sisäasiainministeriön pelastusylijohtaja tai hänen sijaisensa (Vainio 2012).

Suomesta lähetettävät pelastustoimintaan osallistuvat henkilöt ovat määräaikaaisessa virkasuhteessa Suomen valtioon, mikäli he osallistuvat lain (Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan 1287/2004) 1. §:n mukaisesti kansainväliseen pelastustoimintaan joko suuronnettomuuden tai luonnonkatastrofin aiheuttamien tuhojen lieventämiseksi. Henkilöt toimivat tällöin valtion virkamieslain (750/1994) alaisuudessa ja palvelussuhteen ehdot tulevat sisäasiainministeriön asetuksista (35/2005) ja (947/2007).

Pelastusopisto, joka toimii sisäasiainministeriön alaisena valtakunnallisena pelastusalan ammatillisena oppilaitoksena, vastaa lain (Laki Pelastusopistosta 607/2006) mukaan kriisinhallintaan ulkomaille lähetettävän henkilöstön rekrytointivalmiuksista, materiaalisista ja logistisista valmiuksista sekä antaa siviilihenkilöstön kriisinhallintakoulutusta. Tämän lisäksi Pelastusopiston tehtävänä on huolehtia kotimaan valmiuksien tutkimus- ja kehittämistoiminnasta. Edellä esitettyjä tehtävien hoitamista varten Pelastusopistolla on Kriisinhallintakeskus, jonka tehtäväkokonaisuus pohjautuu lakiin (1287/2004) ja sitä on tarkennettu Pelastusopiston työjärjestyksessä.

2.4 Suomen pelastustoimen resurssit kansainväliseen pelastustoimintaan

Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin on Suomesta virallisesti rekisteröity yksi muodostelma; keskiraskas rauniopelastusmuodostelma MUSAR (Medium Urban Search and Rescue), jonka kokoonpano 48 henkilöä. Muodostelman toimintaa varten koulutettuja henkilöitä on yhteensä 175. Rauniopelastusmuodostelman keskeisinä tehtävinä ovat uhrien etsintä, paikallistaminen ja pelastaminen raunioista. Ensihoitotoimenpiteiden aloittaminen kuuluu myös oleellisesti joukon toimintaan. Suomella on lisäksi rekisteröitynä teknisen tuen ryhmä TAST (Technical Assistance Support Team), jonka kokoonpano vaihtelee 12–16 henkilöön. Koulutettuja henkilöitä ryhmää varten on yh-

teensä 67. Suomi oli myös mukana ruotsalaisten tulvamuodostelmassa EFRC (European Flood Response Capacity) vuoden 2012 loppuun saakka. Tulvamuodostelman toimintaa varten on koulutettuina 16 suomalaista henkilöä. (Räsänen 2013).

Suomella on tarjottavana IHP-toimintaa varten tieto- ja viestintämoduuli ICT, jonka kokoonpano vaihtelee 1–4 henkilöä. Koulutettuina kyseistä moduulia varten on 22 henkilöä. Lisäksi Suomella on operaatioiden koordinaatiokeskus yksikkö (OSOCC) ja kevyt perusleiriosa (Light Base Camp Supplementary Element). (Räsänen 2012.) Suomi on osallistunut IHP-operaatioihin vuosien 2003–2012 aikana yhteensä 12 kertaa (Kriisinhallintakeskus 2012).

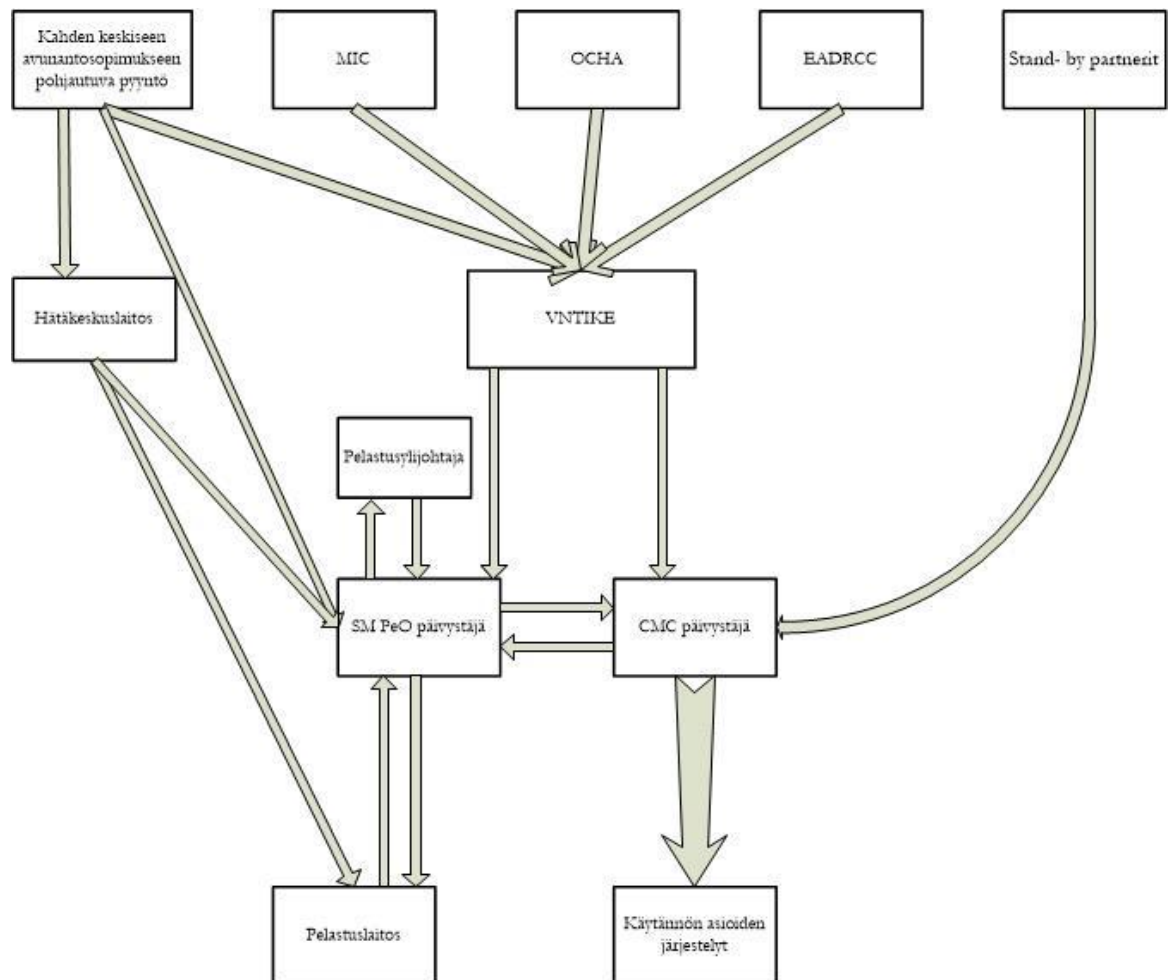
Kyseisten moduulien lisäksi Suomella on tarjottavana pelastustoimen yksittäisiä asiantuntijoita, joita toiminnassa on aktiivisesti mukana yhteensä 32 henkilöä. 27 asiantuntijaa on rekisteröitynä Euroopan Unionin pelastuspalvelumekanismin CESIS-järjestelmään ja viisi YK:n UNDAC-toimintaan koulutettuina. Raportin liitteenä (liite 1) on pelastustoimintaan tarkoitettuihin resursseihin liittyvä esite.

2.5 Avunpyyntömenettely

Suomeen tulevat pelastustoimea koskevat avunpyynnöt ohjautuvat pääsääntöisesti suoraan valtioneuvoston tilannekeskukseen (VNTIKE). Avunpyyntö tulee tuolloin joko Euroopan unionin seuranta- ja tiedotuskeskuksesta MIC:stä, Naton euroatlanttiselta koordinoitikeskuksesta EADRCC:ltä tai YK:n humanitaarisen avun toimistolta OCHA:lta. VNTIKE lähettää pyynnöt sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjälle ja Kriisinhallintakeskuksen päivystäjälle, joka arvioi Suomen mahdollisuudet antaa apua. Esitys lähetetään pelastusosaston päivystäjälle, joka välittää sen pelastusylijohtajalle tai hänen sijaiselleen. Mikäli asiasta tehdään myönteinen osallistumispäätös, Kriisinhallintakeskus hoitaa asiaan liittyvät käytännönjärjestelyt. (Vainio 2012.)

Kahden välisiin sopimuksiin pohjautuvat avunpyynnöt tulevat joko hätäkeskuksille tai pelastusosaston päivystäjälle. Hätäkeskus voi välittää pyynnön suoraan pelastuslaitoksille tai pelastusosaston päivystäjälle. Stand-by-kumppanuudella tarkoitetaan YK:n

alaista maailman ruokaohjelmaa, joka on suurin humanitaarisen avun järjestö (Maailman ruokaohjelma 2013). Ruokaohjelmaan liittyvät avunpyynnöt menevät suoraan Kriisinhallintakeskuksen päivystäjälle. Alla olevassa kuviossa (kuvio 3) on havainnollistettu ulkomaantehtävään liittyvä avunpyyntömenettely.



Kuvio 3. Ulkomaan tehtävään liittyvä avunpyyntömenettely.

2.6 Naapurimaiden kv-pelastusmuodostelmien käyttö kansallisesti

Kehittämistyöni yhtenä tarkoituksena oli selvittää naapurimaiden kansainvälisten pelastusmuodostelmien käyttö kansallisesti. Mikäli jokin naapurimaista on rakentanut kansallisen toimintamallin, tällöin siitä voisi ottaa mahdollisesti mallia myös kotimaahamme.

2.6.1 Viro

Virolla on Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismin puitteissa tarjottavana kaksi moduulia. Toinen on keskiraskas rauniopelastustoimintaan tarkoitettu yksikkö MUSAR (Medium Urban Search and Rescue) ja toinen on leikkaussalitoiminnoilla varusteltu kenttäsairaala AMPS (Advanced Medical Post with Surgery). Tämän lisäksi Viro on rakentanut yhteistyössä Liettuan ja Latvian kanssa yhteisen veden pumppausmuodostelman HCP (High Capacity pumping), johon kukin maa on kouluttanut yhden kompanian verran henkilöstöä. Lisäksi Virolla on runsaat 20 EU-koulutettua pelastustoimen asiantuntijaa ja 4 YK:n alaiseen arviointi- ja koordinoitiryhmän toimintaan koulutettua henkilöä. (Jutgevitš 2012.)

Virossa on valtiollinen pelastustoimi, joka on jaettu toiminnallisiin alueisiin. Rauniopelastusmuodostelman osalta kansallinen käyttö pelastuslaitoksien tukena on kariutunut yhteen tekijään. Virossa muodostelma koostuu päätoimenaan pelastustyöstä tekevästä pelastuslaitoksien henkilöstöstä. Kansallisen katastrofin sattuessa heidän on ajateltu olevan varattuina päätyönantajien käyttöön. Tähän asiaan ei ole vielä löydetty ratkaisua, mutta keskusteluja muodostelman käyttämiseksi kotimaassa on kuitenkin käyty. Kenttäsairaalan osalta törmätään samaan ongelmaan eli katastrofin sattuessa muodostelmaan koulutetut henkilöt ovat oletettavasti sidottuina työskentelemään sairaaloissa. Toisaalta Virossa on todettu lääkinnällisien resurssien olevan riittävät. (Jutgevitš 2012.)

Muodostelmien tai asiantuntijoiden hälyttämiseksi Virossa ei ole virallista mekanismia, kuinka se hälytettäisiin kansalliseen tilanteeseen. Kuitenkin pelastustoimen perusjärjestelmä on samankaltainen kuin Suomessa. Toisin sanoen onnettomuustilanteessa pelastustoiminnan johtaja ensisijaisesti pyytää muilta pelastustoimen alueilta lisääpua. Mikäli toimet ovat riittämättömät, apua voi pyytää lisäksi pelastusviraston ylijohtajalta tai maan hallitukselta. Kaikkia Viron moduuleja voidaan käyttää kansallisesti, mutta sitä ei ole koskaan testattu. (Jutgevitš 2012.)

Pelastustoimen erikoiskalusto on pääasiallisesti sijoitettu yhteen paikkaan, mutta poikkeuksen tekee pumppauskalusto, jolloin se on helposti lähetettävissä kaikkialle. Pelastusmuodostelmiin osallistuva henkilöstö sijoittuu ympäri Viroa, joten henkilöstöä ei tarvitse koota vain tietyiltä alueilta. (Jutgevitš 2012.)

Kun pelastustoimen muodostelmia lähetetään ulkomaille, syntyneistä kuluista vastaa maan hallitus. Mikäli kansainvälisiä resursseja käytettäisiin kotimaassa, niin oletettavasti siitäkin vastaisi Viron hallitus. (Jutgevitš 2012.)

2.6.2 Norja

Norjalla ei ole yhtään virallista Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismissa rekisteröityä muodostelmaa. Sillä on kuitenkin pelastusalan asiantuntijoista koottuja ryhmiä tiettyihin onnettomuustilanteisiin, kuten meripelastustilanteisiin (MIRG-toiminta), vuoristopelastukseen, pelastuskoiratoimintaan ja luolapelastamiseen. Tämän lisäksi Norjalla on kansalaisjärjestöjen ylläpitämiä yksiköitä, joita ovat esimerkiksi punaisen ristin pelastus- ja etsintäryhmät. Norjalla on teknisen tuen ryhmä (TAST), joka on soveltuva käytettäväksi EU:n pelastuspalvelumekanismiin kautta tuleville tehtäville. Tämän lisäksi Norjan väestönsuojelulla on YK:n alaisen arviointi- ja koordinoitiryhmän toimintaa varten koulutettuna useampi henkilö. Norja on lisäksi muodostanut NST-ryhmän (Norwegian Support Team), jolla tarkoitetaan yleisesti tukiryhmää. Rauniopelastustoimintaa varten Norjalla on keskiraskas rauniopelastusmuodostelma (NORSAR), jolle on uusintaluokitus aikataulutettu vuodelle 2013. (Hansen 2012.)

Kaikki edellä esitetyt muodostelmat ovat suunniteltu ulkomaan tehtäviä silmällä pitäen. Kuitenkin samalla tavoin kuin Virossa, Norjassa on ollut keskustelun aiheena edellä esitettyjen resurssien käyttäminen kansallisesti oman maan kansalaisten hyväksi. (Hansen 2012.)

2.6.3 Ruotsi

Ruotsilla on Euroopan pelastuspalvelussa rekisteröitynä viisi erilaista muodostelmaa. Ne ovat veden puhdistusyksikkö WP (Water Purification), keskiraskas rauniopelastusmuodostelma MUSAR, raskas rauniopelastusmuodostelma HUSAR, tilapäismajoitukseen liittyvä moduuli ETS (Emergency Temporary Shelter) ja tulvamoduuli FC (Flood

Containment). Tämän lisäksi Ruotsilla on tarjottavana yksi teknisen tuen tiimi TAST. (Tiainen 2013.)

Ruotsissa on erilainen pelastustoimen rakenne kuin esimerkiksi Suomessa. Ruotsin puolustusministeriö vastaa myös siviilikriisinhallinnasta ja kansainvälisestä pelastustoiminnasta. Sen lisäksi Ruotsissa on MSB (Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap), joka toimii kansallisena siviilivarautumisen suunnittelun organisaationa. Alueellisella tasolla pelastustoimintaa valvoo hallinnollinen elin, jonka tehtävä on valvoa kuntien omia pelastuslaitoksia. (Gullstrand 2013.)

Ruotsalaisessa pelastustoimessa onnettomuustilanteen hallinta etenee kunnallisen palo- ja pelastustoimen hoidossa. Mikäli tilanteeseen tarvitaan lisävoimia, sitä hälytetään naapurikuntien pelastuslaitoksilta. Sen jälkeen voi kääntyä MSB:n puoleen, jolla on materiaalia varattuna metsäpaloihin, öljyvahinkotilanteisiin, CBRN-onnettomuuksiin ja tulvatilanteisiin. Tämän lisäksi MSB voi tukea pelastustoiminnan johtajaa tehtävässään. Kaikki MSB:n kalusto on lainattavissa onnettomuustilanteisiin ilmaiseksi. Mikäli pelastustoiminnan johtaja haluaa erikoiskaluston mukana saada koulutettuja pelastuslaitoksissa työskenteleviä henkilöitä käyttäjiksi, se onnistuu. Vaikka henkilöt lähtevät MSB:n kaluston mukana onnettomuuspaikalle, työnantajana tilanteessa ei toimi MSB, vaan heidän päätoimiset työnantajansa: kunnalliset pelastuslaitokset. Apua pyytäneelle pelastuslaitokselle tulee vain maksettavaksi henkilöiden matka- ja työkulut, jotka suoritetaan suoraan apua antaneelle pelastuslaitokselle. (Gullstrand 2013.)

2.6.3 Yhteenvetoa

Virossa ja Norjassa on käyty keskusteluja kansainväliseen pelastustoimeen suunnattujen resurssien käyttämiseksi kotimaassa. Ne eivät ole kuitenkaan vielä edenneet vielä käytäntöön. Norjassa vuoden 2011 kesällä sattuneiden terroritekojen jälkeen herätty siihen, että pelastustoimen tulee varautua kansallisesti esimerkiksi rauniopelastustoiminnan järjestämiseen. Ruotsissa on olemassa teoreettinen toimintamalli mutta haastattelun perusteella sitä ei ole koskaan käytetty ja testattu. Ruotsalaisessa toimintamallissa olisi mallinnettavaa niin kaluston lainaamisen kuin myös henkilöstökulujen suhteen.

3 Suomen pelastustoimintaa ohjaavat säädökset ja sitoumukset

3.1 Pelastuslaki ja -asetus

Suomen pelastustoimintaa ohjaa pelastuslaki (379/2011), joka päivitettiin vuonna 2011. Lain päätavoitteena on onnettomuuksien vähentäminen ja ihmisten turvallisuuden parantaminen. Pelastuslain 23. §:n mukaisesti pelastustoimea Suomessa johtaa, valvoo ja ohjaa sisäasiainministeriö. Aluehallintovirasto valvoo pelastustoimen tasoa ja sen saatavuutta omalla toimialueellaan. Valtioneuvosto on jakanut Suomen pelastustoimen 22 alueeseen, joissa kunnat yhteistyössä vastaavat pelastustoimesta alueillaan. Pelastuslaitoksen tehtävät ovat jakaantuneet neljään pääalueeseen seuraavasti: 1) ohjaus, valistus ja neuvonta, 2) valvontatehtävät, 3) väestön varoittaminen ja 4) pelastustoiminta. Tämän lisäksi pelastuslaitos voi suorittaa ensihoitopalveluun kuuluvia tehtäviä ja tukea kuntien valmiussuunnittelua. Edellä mainittujen tehtävien lisäksi alueen pelastustoimi huolehtii öljyntorjunnasta öljyvahinkojen torjuntalakien 5. §:n ja 7. §:n mukaisesti maa-alueilla ja alusöljyvahingoista alueellaan. Pelastuslain 45. §:n mukaisesti pelastuslaitosten tulee tarvittaessa antaa pelastustoimintaan liittyviä apua toisilleen. Samassa kohdassa mainitaan, että pelastuslaitosten tulee laatia toistensa kanssa tarvittavia yhteistyösuunnitelmia avun antamiseksi ja vastaanottamiseksi.

Pelastuslaitokset vastaavat syntyneistä pelastustoimen kustannuksistaan omilla toimialueillaan pelastuslain 95. §:n mukaisesti. Kuitenkin pelastuslain 97. §:n mukaisesti valtio voi osallistua tarvittavan pelastustoimen valmiuden ylläpitämiseen rahoittamalla toimintaa tai hankkimalla erikoiskalustoa, jonka se katsoo erityisen tarkoituksenmukaiseksi.

Pelastuslain 38. §:n mukaisesti sisäasiainministeriö päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille. Lisäksi saman pykälän mukaisesti sisäasiainministeriö voi myös pyytää kansainvälistä pelastustoimeen kuuluvaa apua kotimaahan. Valtioneuvoston antama asetus pelastustoimesta (407/2011) tarkentaa 4. §:ssä sisäasiainministeriön yhdeksi tehtäväksi varautumisen, joka koskee avun antamista ulkomaille ja sen vastaanottamisesta kotimaassa.

3.2 Palvelutasopäätös

Valtuustokausittain vahvistetaan kunkin pelastustoimialueen palvelutasopäätös. Pelastustoimialueet laativat ja päättävät kuntiaan kuultuaan palvelutasostaan. Päätöksissä on tuotava esille toimialueilla esiintyvät uhat ja niistä aiheutuvat riskit. Lisäksi asiakirjassa on käsiteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat ja palvelun taso alueen asukkaille sekä siinä on oltava suunnitelma palvelutason kehittamisestä. (Pelastuslaki 379/2011.) Näin ollen asiakirja palvelutasosta luo raamit pelastuslaitoksien toiminnoille.

3.3 Toiminnan ja talouden suunnittelu

Sisäasiainministeriö on laatinut pelastustoimen strategian 2025, joka linjaa painopistealueet ja keskeiset toimintalinjat, joiden avulla pelastustoimi vastaa tulevaisuuden haasteisiin. Strategian visiona on, että Suomessa on Euroopan tehokkain pelastustoimi ja hyvä turvallisuuskulttuuri. Toimintaympäristön muutoksista johtuen Suomenkin on vauraudettava suuriin kansainvälistä apua edellyttäviin luonnononnettomuuksiin kuin myös muihin onnettomuuksiin. (Sisäasiainministeriö 2012a.) Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman (valtioneuvoston kanslia 6/2011) sisäisen turvallisuuden osuudessa nostetaan yhdeksi tärkeäksi osa-alueeksi pelastustoimen kansallinen valmius hoitaa ja johtaa kriisejä sekä suuronnettomuuksia. Lisäksi samalla painotetaan kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja voimavarojen käytön laajentamista kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan perusteiden mukaisesti.

Sisäasiainministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2014–2017 sekä tulossuunnitelma vuodelle 2013 (52/2012) määrittelevät pelastustoimen tavoitteita. Suunnittelukauden yhtenä keskeisenä tavoitteena on, että Suomella on hyvät valmiudet antaa ja vastaanottaa apua EU:n ja YK:n määrittelyjen mukaisesti. Lisäksi yhdeksi tärkeäksi asiaksi on nostettu kansainvälisen osaamisen hyödyntäminen kansallisesti. Pelastuslaitoksia koskevissa tavoitteissa vuodelle 2013 on määriteltä, että ne tukevat henkilöstönsä kansainvälisen pelastustoiminnan tehtävien osaamista ja hyödyntävät sitä osana omia alueellisia valmiuksiaan.

Vuonna 2010 on laadittu yhteiskunnan turvallisuusstrategia (myöhemmin YTS). Se käsittelee Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tärkeimpien tehtävien toteutumisen strategiaa. Pelastustoimeen liittyen on painotettu muun muassa kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämistä, jonka lähtökohtana ovat kansalliset olemassa olevat voimavarat ja niiden käytön suunnittelu. Pelastustoimen voimavarojen nopea mobilisointi edellyttää kansainvälisen pelastustoiminnan mekanismien ja koordinoinnin kehittämistä. Toimintavalmiuden ylläpito edellyttää myös täydentäviä hankintoja ja tarvikkeiden varastointisuunnitelmia, joiden perusteena pidetään pelastustoimen kansallisen toimintavalmiuden kehittämistä kotimaan suuronnettomuustilanteita silmällä pitäen. (Puolustusministeriö 2011, 11–12.)

3.4 Koontia

Suomalaista pelastustointia raamittavat pelastuslaki ja -asetus. Alueiden pelastustoimien omistajina toimivat kunnat yhteistyössä, jolloin omistajien intressit luonnollisesti keskittyvät lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseen omilla toimialueillaan. Samalla Suomi valtiona on sitoutunut kansainväliseen pelastustoimintaan eri yhteisöjen kautta henkilöresursseilla, jotka pääosin koostuvat pelastuslaitosten henkilöstöstä. Pelastuslakiin on kirjattu pelastustoimen tehtävät ja niissä ei oteta kantaa osallistumisesta kansainväliseen pelastustoimintaan. Kun pelastuslaitokset luovuttavat henkilöstöä kansainväliselle tehtävälle, joutuu se resursoimaan tilalle lisähenkilöstöä tavalla tai toisella, joka on aiheuttanut lisäkuluja. Näin ollen moni pelastuslaitos suhtautuu penseästi kansainvälistä pelastustoimintaa kohtaan.

4 Tehtävän toteutus

4.1 Lähestymistapa

Ojasalo, Moilanen, Ritalahti (2009, 25) tarkoittavat kehittämistyön lähestymistavalla suurempaa näkökulmaa, jonka avulla kehitettävää ja tutkittavaa asiaa lähestytään käyttäen useita erilaisia menetelmällisiä ratkaisuja. Edellä on kuvattu kiteytetysti lähestymistavan määritelmä, joka kuvastaa työni askeleita raportiksi. Seuraavaksi käyn läpi työhöni liittyviä lähestymistapoja ja näkökulmia, joiden avulla voi katsoa kehittämistyötä.

Kehittämistyössä yhtenä lähestymistapana toimivat tapaustutkimukseen liitettävät keinot ja menetelmät. Metsämuuronen (2000, 16–18) määrittelee tapaustutkimuksen empiriseksi tutkimukseksi, jossa tietoja hankintaan useilla eritavoilla ja monipuolisesti niitä käyttäen ja tutkien tapahtumaa tai ihmistä. Tapaustutkimus on myös kokonaisvaltaista järjestelmällistä kuvausta tutkittavan tapahtuman laadusta (Syrjälä, Ahonen, Syrjäläinen, Saari, 1994, 13). Puhuttaessa tapaustutkimuksesta se liitetään yleensä tiettyyn rajattuun paikkaan ja aikaan sekä niihin liittyviin prosesseihin tai tapahtumiin. Tällöin tapaustutkimus voidaan erottaa muun tyyppisestä tutkimusmenetelmästä siten, että tapauksella on alueelliset rajat ja ajankaarella varustettu ajankulku. (Räsänen, P. Anttila, A. Melin, H. 2005, 294.) Kehittämistyössä rajauksen muodostavat pelastuslaitokset, kansainväliseen pelastustoimintaan osoitetut resurssit ja niiden toiminta Suomessa. Kehittämistyössä ajankulku on sidottu ajalliseen onnettomuustapahtumaan.

Lähestymistapana voidaan myös suurilta osin havaita konstruktiiiviseen tutkimukseen liitettäviä tapoja, jonka Ojasalo ja kumppanit ovat erotelleet omaksi lähestymistavaksi. Se sopii kehittämistehtävään, mikäli halutaan saada aikaiseksi jonkinlainen konkreettinen tuotos. Se voi olla esimerkiksi suunnitelma, mittari tai malli. Konstruktiiivisessa tutkimuksessa pyritään käytännönläheiseen ratkaisumalliin luomalla siihen rakenne, johon tarvitaan tueksi teoreettista tietoa ja uutta empiiristä eli käytännöstä kerättävää informaatiota. Reunaehtona tutkimukselle on ratkaisun kytkeminen myös teoreettisella tasolla ja toimivuus käytännön tasolla. Konstruktiiivista tutkimusmenetelmää ei pidä

sotkea konsultaatioon, joka ei pohjaudu aiempiin teorioihin lainkaan. (Ojasalo ym. 2009, 65–68.)

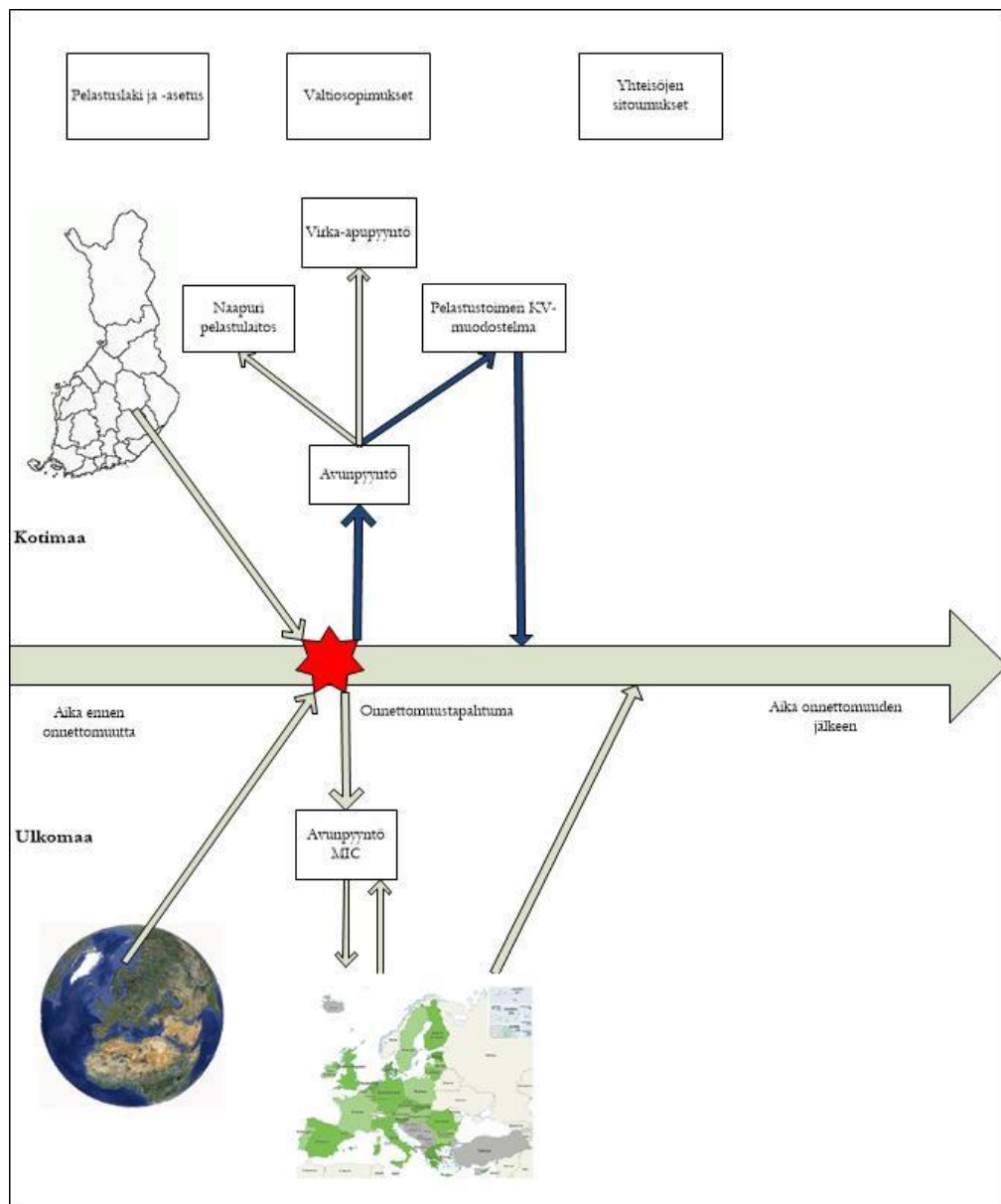
Toisaalta kehittämistyöstä löytyy piirteitä toimintatutkimuksesta, jonka avulla pyritään kehittämään erilaisiin käytännön ongelmiin ratkaisuja. Toimintatutkimukset ovat yleisesti tilanteisiin sidottuja tapahtumia. Toiminta etenee suunnittelun, toteutuksen, havainnoinnin ja arvioinnin ympyränä, joka toistuu uudelleen. (Ojasalo ym. 2009, 60–61.) Kehittämistyöni tähtää käytännön asian eli kansainväliseen pelastustoimintaan tarkoitettujen resurssien käyttämiseksi pelastuslaitosten apuna. Tosin työn tulokset eivät välillä jalkaudu käytäntöön, jonka jälkeen toimintaa voitaisiin uudelleen arvioida ja ohjata. Lisäksi toimintatutkimukseen liitetään usein ryhmässä toimiminen ja yhteiset keskustelut, jotka ohjaavat työtä seuraavaan vaiheeseen (Syrjälä ym. 1994, 30–31). Omalta osaltani työtä ohjaavat työelämän edustajien kanssa vaihdetut sähköpostit ja puhelinkeskustelut, jotka eivät ole varsinaisesti ryhmätyötä. Ne eivät myöskään suoranaisesti ohjaa työtä askel askeleelta.

4.2 Teoreettinen viitekehys

Alasuutari (1995, 94–95) määrittelee teoreettisen viitekehysten siten, että tutkimuksessa havaintoja ei saa pitää tuloksina vaan johtolankoina, joita pitkin pääsee työtä tekevällä havaintojen taakse. On tärkeää, että tutkija tarkkailee johtolankoja vain ja ainoastaan valitusta erityisestä näkökulmasta. Valittua katselukulmaa hän kutsuu teoreettiseksi viitekehyyksi. Mielestäni hän on kiteyttänyt viitekehysten määritelmän osuvasti.

Kehittämistyössä teoreettinen viitekehys muodostuu ensinnäkin Suomen kansainvälisestä pelastustoimesta, jolla on vuosikymmenten historia takanaan. Sitä raamittavat lukuisat kahden väliset sopimukset kuin myös kansainväliset sitoumukset yhteisöjen toimintoihin, kuten Euroopan unioniin ja Yhdistyneisiin kansakuntiin. Toisen puolen viitekehyydestä muodostavat Suomen kansalliset säädökset ja sitoumukset, kuten hallitusohjelma, pelastustoimen strategiat ja erilaiset suunnitelmat. Tämän lisäksi suomalaisen pelastustoiminnan käytännön ohjekivenä on kunkin pelastustoimialueen laatima palvelutasopäätös, jossa viime kädessä määritellään toiminnan suuntalinjat ja reunaehdot pal-

veluiden kattamiseksi kansalaisille. Kehittämistyöni kulminoituu varautumiseen, jossa onnettomuuden tapahduttua pelastustoiminnan johtajalla on tiedossa toimintamalli kv-resurssien saamiseksi onnettomuuspaikalle. Olen rajannut pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät työni ulkopuolelle. Edellä esitettyjen reunaehtojen myötä kehittämistyöni viitekehys on sidottu ajallisesti onnettomuustapahtumaan. Tämän myötä asetettu viitekehys kohtaa ja rajaa näkökulman, jonka läpi kehittämistyötä tulee tarkastella. Alla olevassa kaaviokuvassa (kuvio 4) on havainnollistettu työni teoreettinen viitekehys.



Kuvio 4. Kehittämistyön teoreettinen viitekehys.

4.3 Aineiston hankintamenetelmät

Käytän työssäni useita erilaisia tiedonhankintamenetelmiä. Ne koostuvat niin laadullisista (kvalitatiivinen) kuin myös määrällisistä (kvantitatiivinen) tiedonkeruumenetelmistä. Kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä ihmislähtöinen tiedonkeruu, jolla pyritään kokonaisvaltaiseen tiedonhankintaan induktiivisella lähestymistavalla ja kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti. Kvantitatiiviselle tutkimukselle on keskeistä aikaisemmat teoriat, hypoteesit ja käsitteiden määrittelyt. Lisäksi aineistokeruumenetelmät ovat soveltuvia määrälliseen mittaamiseen ja perusjoukkojen, otantojen ja otoksien määrittelyihin. (Hirsjärvi, Remes, Sajavaara, 2004, 131, 155.) Määrällisiä tiedonkeruumenetelmiä käytän etenkin pelastustoimen PRONTO-toimenpiderekisteristä saatavien tietojen käsittelyyn. Tapaustutkimus yhdistetään yleisesti kvalitatiiviseksi tiedonhankintamenetelmäksi (Metsämuuronen, 2000, 18). Ojasalon ja kumppaneiden (2009, 40) mukaan kehittämistyölle on ominaista eri menetelmien käyttäminen. Tällöin kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimusmenetelmien käyttämisen erot eivät ole oleellisia eivätkä välttämättä tarkoituksenmukaisia. Hirsjärvi ym. (2004, 127) vahvistavat, että kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen tutkimus täydentävät toisiaan.

Yhtenä tieteellisen tutkimuksen metodina käytetään havainnointia, jota käytetään tutkimuksessa havaintojen keräämiseen. Vilka (2006, 43–45) jakaa teoksessaan havainnointitavat osallistuvaan ja tarkkailuun, jossa viimeksi mainittuun tutkimuskohteen toimintaan ei tutkija osallistu. Osallistuvan havainnoinnin ehtona on se, että tutkija kuuluu itse tutkittavaan yhteisöön. Käytän työssä osallistuvaa havainnointia useammalla tavalla. Ensinnäkin toimin suomalaisena kansainvälisen pelastustoimen asiantuntijana, jolloin tarkkailen toimintaa sisältäpäin. Toiseksi haastattelujen aikana toimin havainnoijana, jolloin pystyin havainnoimaan haastateltavaa viestien saamiseksi.

Yhtenä keskeisenä tutkimusmenetelmänä työssäni on ollut dokumenttianalyysi. Siinä keskeistä on dokumenttien järjestelmällinen analysointi, jonka pohjalta luodaan sanallinen looginen kokonaisuus tutkittavasta ja kehitettävästä asiasta. Aineiston analyysin toteuttamiseksi on useita eri vaihtoehtoja. (Ojasalo ym. 2009, 121–122.) Aineiston analyysin suoritin sisällönanalyysillä, johon kuuluu aineiston pelkistäminen, ryhmittely ja teoreettisten käsitteiden luominen. Analyysin tarkoituksena on yhdistellä käsitteitä ja saada haluttuja vastauksia, jotka perustuvat tutkijan omaan tulkintaan ja päättelyyn.

(Tuomi, Sarajärvi, 2002, 111–115.) Dokumenttianalyysin vahvuutena pidetään herkkyyttä tutkittavalle asialle. Tällä tarkoitetaan sitä, että asiaa voidaan tutkia sen omassa ympäristössään ja esimerkiksi analysointia voidaan käyttää sellaisten aineistojen analysointeihin, joita ei ole tarkoitettu tutkimuksia varten. (Ojasalo ym. 2009, 121.) Dokumenttianalyysin käyttäminen liittyi etenkin valtiosopimuksien ja valmiiden raporttien käsittelyyn.

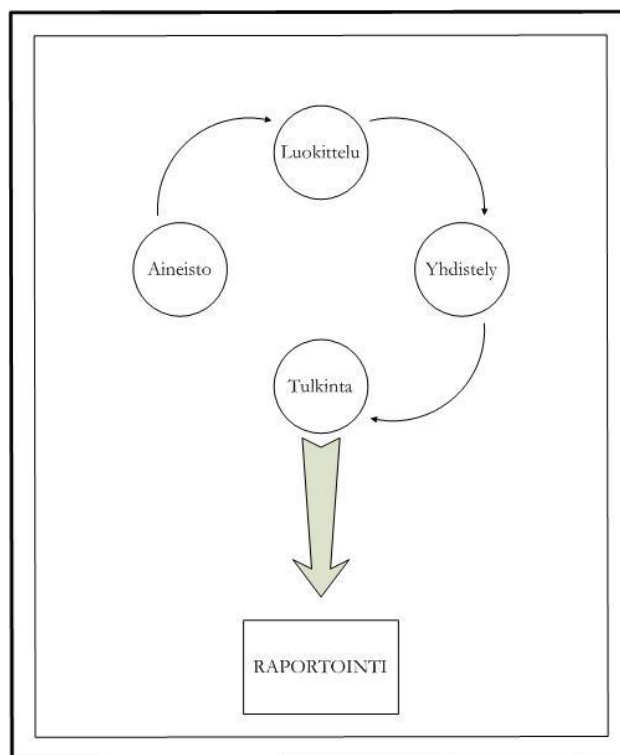
Kehittämistyössä olen käyttänyt yhtenä aineistonhankintamenetelmänä benchmarkkausta. Sillä tarkoitetaan systemaattista ja jatkuvaa prosessia, jonka tarkoituksena on verrata oman organisaation laatua, tuottavuutta, työprosessien tehokkuutta muihin menestyviin organisaatioihin. (Karlöf & Östblom, 1993, 7.) Toteutin työhön liittyen haastattelut Ruotsin, Norjan ja Viron pelastustoimen edustajien kanssa. Haastattelujen tarkoitus oli peilata edellä esitettyjen maiden kansainväliseen pelastustoimintaan osoitettujen resursien käytettävyyttä kansallisista näkökulmista katsottuna.

4.3.1 Asiantuntijahaastattelut

Haastattelut olivat yksi keskeisimmistä tiedonhankinnan muodoista. Hirsjärvi ja Hurme (2010, 34–35) toteavat, että haastattelu on joustava tapa kerätä informaatiota. Haastattelulla viestitään myös haastateltavalle hänen olevan erityisen merkityksellinen tietojen saamiseksi ja näin päästään monesti myös pintaa syvemmälle. Haastattelussa tutkija pystyy myös tarkentamaan vastauksia tekemällä lisäkysymyksiä. Toki haastattelussa on myös omat haasteensa. Esimerkiksi haastattelujen suorittaminen vaatii tutkijalta aikaa ja yleensä vaivaa. Toiseksi haastattelujen suorittaminen aiheuttaa aina kustannuksia. Lisäksi haastattelijä voi monesti omalla aktiivisuudellaan johdattaa haastateltavaa, jolloin esille nousevat luotettavuuteen liittyvät epävarmuustekijät. Toinen suuri luotettavuutta heikentävä seikka on se, että tutkija ei tunnistaakaan haastateltavien asiantuntijuutta kysyttävään aiheeseen, jolloin tutkija saa pinnallisia tai jopa epätodellisia väitteitä vastaukseksi.

Suoritin asiantuntijahaastattelut kahdella eri metodilla, strukturoiduin ja puolistrukturoiduin keinoin. Strukturoidut eli lomakehaastattelut koskivat sähköpostin välityksellä

lähettyjä haastatteluja Norjan ja Ruotsin pelastustoimen edustajia kohtaan, koska heidän kanssaan eivät puhelinhaastattelujen ajankohdat käyneet yksiin. Sähköpostin mukana oli lyhyt saatekirjelmä ja kyselyosa (liite 2). Puolistrukturoitua haastattelumenetelmää käytin niin kasvotusten kuin myös puhelimitse tapahtuneiden haastattelujen suorittamiseksi. Hirsjärvi ja Hurme (2010, 47–48) kutsuvat puolistrukturoitua haastattelumenetelmää teemahaastatteluksi, jolla he tarkoittavat kysymysten kohdentuvan tiettyihin teemoihin eikä yksityiskohtaisiin ja muodollisiin kysymyksiin. Teemahaastattelut kohdentuivat Viron pelastustoimen edustajaan sekä kotimaan valikoituneisiin asiantuntijoihin. Teemahaastattelut nauhoitin kasvotusten tapahtuneissa haastatteluissa nauhurilla ja puhelimitse tapahtuneet haastattelut kännykän tallentimella. Kummatkin haastattelut analysoin sisällönanalyysimenetelmällä, jonka toimintaperiaate on havainnollistettu alla olevassa kuviossa (kuvio 5).



Kuvio 5. Sisällönanalysointi mukaillen Hirsjärveä ja Hurmetta (2010, 144).

Naapurimaiden pelastustoimen asiantuntijoiden haastattelujen teemat pohjautuivat niin strukturoiduilla kuin myös puolistrukturoiduilla lomakkeilla samaisten aiheiden alle. Aiheet olivat:

- kv-pelastustoimen resurssien käyttäminen kansallisesti
- hälyttäminen
- johtaminen
- logistiikka
- korvaukset.

Aloitin haastattelujen suorittamisen lokakuussa 2012 ja viimeiset haastattelut tapahtuivat maaliskuun alussa 2013. Pääosin haastattelut sujuivat nopeassa tahdissa, mutta yhden maan kohdalla sopivan henkilön löytäminen tuntui välillä olevan melkein ylittämättömän asia. Viimeisen aiheeseen liittyvän haastattelun sain suoritettua reilut viisi kuukautta ensimmäisestä haastattelun suorittamisesta.

Edellä esitettyjen teemojen lisäksi suoritin useita asiantuntijahaastatteluita, jotka poikkesivat oleellisesti edellä esitetyistä teemoista. Tehdessäni kehittämistyötä eteeni tuli avoimia kysymyksiä, joihin liittyen halusin ottaa asioista lisää selvyttä tehden räätälöityjä haastatteluita eri alan asiantuntijoihin. Vastauksia edellä esitetyistä haastatteluista löytyy viidennen pääluvun tuloksista.

4.3.2 Kyselylomake

Valitsin myös yhdeksi tietojen keräämistavaksi kyselyn, jota käytetään myös survey-tutkimuksen yhtenä keskeisenä menetelmänä. Yleisesti ottaen kyselytutkimuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa aineistoa kerätään vakioidussa muodossa ja jossa kohdehenkilöt muodostavat otoksen tietystä perusjoukosta. Lisäksi kyselytutkimus käsitellään yleensä kvantitatiivisen metodein. (Hirsjärvi ym. 2004, 182–183.) Kyselytutkimuksessa kysymysten muotoilu ja järjestys ovat kaikille vastaajille samoja. Tämän taustalla on ajatus siitä, että kysymyksillä on sama merkitys kaikille vastaajille (Eskola & Suoranta, 1996, 87). Kyselytutkimuksen hyvinä puolina on pidetty helppoa käyttämistä, ajansäästöä, kustannustehokkuutta ja laajojen aineistojen keruun mahdollisuuksia. Toisaalta huonoina puolina yleisesti on pidetty aineiston pinnallisuutta ja tutkimustuloksien heikkoa kytkeytyvyyttä tutkimuksen teoriapohjaan. Lisäksi heikkouksina pidetään sitä, ettei tutkija tiedä vastaajien suhtautumista täyttäessään kyselyä eikä heidän pätevyyttä aihe-

seen, josta kysymyksiä esitetään. Kyselytutkimuksen liittyy myös helposti väärinymmärryksen mahdollisuus, ellei tutkija ole läsnä vastaajan täyttäessä kyselyä. Lisäksi vastaamatta jättäneiden osuus kasvaa helposti suureksi. (Hirsjärvi ym. 2004, 184.)

Laadin kyselytutkimuksen (liite 3), joka on pääosin formaalinen ja strukturoitu muotoon, mutta kyselyssä on muutamia avoimia kysymyksiä, joihin kukin vastaaja sai vastata haluamallaan tavalla. Pääkysymyksiä oli yhteensä kymmenen ja tämän lisäksi kahdeksan avointa alakysymystä. Suurin osa kysymyksistä oli niin kutsutusti pakotettuja kysymyksiä, jolloin vastaajan tuli antaa vastaus ennen kuin järjestelmä hyväksyi vastauksen lähetettäväksi. Kyselylomake voidaan jakaa seuraavien teemojen alle:

- resurssien käyttötarpeet
- onnettomuustyytit
- hälyttäminen
- korvaukset
- koulutukset.

Kyselytutkimuksen vastaajat valikoituivat kaikista 22 pelastuslaitoksien kumppanuusverkoston pelastustoiminnan työryhmän jäsenistä. Kumppanuusverkosto on vapaaehtoinen yhteenliittymä, jossa on neljä asiantuntijaverkostoa jakautuen ensihoitoon, pelastustoimintaan, turvallisuus- ja tukipalveluihin. Kukin pelastuslaitos valitsee edustajansa kullekin osa-alueelle. (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2013.) Näin ollen voidaan todeta, että vastaajat lähtökohtaisesti täyttävät asiantuntijuuden kriteerit kyselytutkimukselle. Tämän lisäksi laadin kyselytutkimuksen liitteeksi resurssiesitteen, jossa oli esitelty Suomen kansainväliseen pelastustoimintaan osoitetut resurssit. Tällä pyrittiin yksinkertaisesti siihen, että vastaajat tietävät ja tuntevat alueen, johon heiltä pyrittiin saamaan vastauksia. Ennen kuin tutkimus lähetettiin vastaajille, sen toimivuutta testattiin usealla eri henkilöllä. Tämän lisäksi kyselytutkimus kävi kommentoitavana kahdella eri henkilöllä ennen lähettämistä. Kyselytutkimuksen liitteeksi lähetettiin saatekirje, jossa oli ohjeistettu vastaajia käymään läpi resurssiesite ennen kuin vastaavat kyselyyn. Kyselytutkimus lähetettiin kaikille pelastuslaitoksille 30.11.2012. Vastausaika oli 14 vuorokautta. Kaikkien pelastuslaitoksien johtajia informoitiin meneillään olevasta kyselystä. Sen tarkoitus oli huomioida pelastuslaitoksien johtohenkilöt kuin myös kontrol-

luida, että kultakin pelastuslaitokselta saadaan kyselytutkimukseen vastaus. Vastausajan puolella välin kullekin edustajalle tuli muistutus kyselyyn osallistumisesta. Virallisen vastausajan jälkeen kävin läpi vielä kertaalleen kaikki vastaamatta jättäneet niin puhe-
limitse kuin myös sähköpostin välityksellä. Edellä esitetyin keinoin sain suljettua kyselytutkimukseen liittyneet heikkoustehtävät pois.

Kyselyyn vastasi yhteensä 18 alueellista pelastuslaitosta 22 alueesta, jota voidaan pitää korkeana määränä. Viimeisimmät pelastuslaitoksien edustajat vastasivat kyselyyn noin kolme viikkoa kyselyn virallisen sulkeutumisajan jälkeen.

4.4 Tutkimusprosessi ja aikataulu

Kehittämistyö lähti liikkeelle ajatustasolla vuoden 2011 syksyllä, jolloin aloitin ylemmän ammattikorkeakoulun opinnot. Varsinaisesti työ lähti käyntiin heinäkuussa 2012, jolloin olin yhteydessä sisäasiainministeriön pelastusosastoon ja Kriisinhallintakeskukseen. Elokuussa 2012 kävin sisäasiainministeriössä pelastusosaston kansainvälisen yksikön johtajan luona allekirjoittamassa opinnäytetyön toimeksiantosopimuksen, jolloin työ käynnistyi virallisesti. Sovimme tuolloin työlle jouhevan etenemistahdin ja sain määrittää valmistumisajankohdan. Esitin tuolloin työlle aikataulun, jonka mukaan valmistusajankohta on keväällä 2013. Alla olevassa kaaviokuvassa (kuvio 6) on kuukauden jaksoissa kuvattu kehittämistyön eteneminen.

Kuukausi	Tehtävä
elokuu	<ul style="list-style-type: none"> • Tausta-aineistoon perehtyminen • Työsuunnitelman laatiminen
syyskuu	<ul style="list-style-type: none"> • Tausta-aineistoon perehtymistä • Aineiston hankintamenetelmien valinta
lokakuu	<ul style="list-style-type: none"> • Aihekirjallisuuteen perehtyminen
marraskuu	<ul style="list-style-type: none"> • Haastatteluiden suorittamista
joulukuu	<ul style="list-style-type: none"> • Haastatteluiden suorittamista • Aineiston analysointia
tammikuu	<ul style="list-style-type: none"> • Haastatteluiden suorittamista • Aineiston analysointia • Kirjallisen raportin kirjoittamista
helmikuu	<ul style="list-style-type: none"> • Kirjallisen raportin kirjoittamista
maaliskuu	<ul style="list-style-type: none"> • Kirjallisen raportin kirjoittamista
huhtikuu	<ul style="list-style-type: none"> • Raportin luovutus • Kypsyysnäyte

Kuvio 6. Yllä kaaviokuva kehittämistyön etenemisestä kuukausitasolla.

4.5 Tutkimuksen luotettavuus

Eskolan ja Suorannan (1996, 165) mukaan laadullisessa tutkimuksessa itse tutkija muodostaa pääasiallisen luotettavuuden kriteerin. Lähtökohta kehittämistyölle on se, että kuulun kansainväliseen pelastustoimintaan kohdennettuihin resursseihin, joka voi kyseenalaistaa puolueettomuuttani kehittämistyön tekemisessä. Tämä asia on ehdottomasti syytä pitää kirkkaana mielessä koko työn tekemisen ajan.

Hirsjärvi, Remes & Sajavaara (2004, 213–214) kertovat pätevyyden eli validiteetin tarkoittavan tutkimusmenetelmän kykyä mitata sitä, mitä on juuri tarkoitus mitata. Reliabiliteetilla Hirsjärvi ja kumppanit tarkoittavat mittaustulosten toistettavuutta eli luotettavuutta. Raportissa tulen kertomaan lukijalle tarkoin, tehdyt toimenpiteet ja menetelmät, joilla on päästy tutkimustuloksiin. Tarkoituksena on se, että tutkimus on mallinnettavissa samoilla reunaehdoilla uudelleen. Strukturoidun kyselytutkimukseen liittyen toin

ilmi, ettei yksittäisten vastaajien henkilöllisyyksiä tuoda raportissa esille. Uskon, että se on tuonut vastaajilta rehellisiä ajatuksia ja näkemyksiä kysyttyihin asioihin.

Yksi luotettavuutta heikentävä tekijä liittyy kyselytutkimukseen suorittamiseksi kumpanusverkoston kautta. On mahdollisuus, että haastateltavat eivät tunne Suomen kansainväliseen pelastustoimintaan osoitettuja resursseja. Se luonnollisesti heikentää vastausten tasoa. Olen kuitenkin ennaltaehkäisyt edellä esitetyn seikan tekemällä etukäteen resurssiesitteen, jossa tuon ilmi kansainvälisen pelastustoiminnan resurssit niin henkilöstön kuin myös kaluston osalta.

Kehittämistyössäni eettisyys on koko ajan esillä, jolloin vältän tutkimustyössä epärehellisyyttä ja haastateltavat ovat tasapuolisia sekä kohtelu samankaltaista. Tutkimusaiheen valinta on omista lähtökohdista ollut eettinen ratkaisu. Tällä tarkoitan eteeni tulleita onnettomuustilanteita, joissa on joutunut punnitsemaan resurssien sopivuutta tilanteen hoitamiseksi. Koen tärkeäksi saada asiaan ratkaisua, joka voitaisiin rakentaa toimivaksi nykyresursseilla kustannustehokkaasti.

5 Tutkimuksen tulokset

Kehittämistyössä tutkimustulokset keskittyvät antamaan vastaukset pelastustoiminnan kv-resurssien käyttämiseksi kotimaassa. Tulosten myötä tulen esittämään työn viimeisessä kappaleessa ehdotuksen toimintamallista, jonka käyttöönottoa tulisi harkita. Tutkimustyötä varten on kerätty näkemyksiä niin kumppanuushankkeen pelastustoiminnan asiantuntijoilta, pelastustoimen alueilta ja eri alan asiantuntijoilta. Sen lisäksi on analysoitu suuri määrä erilaisia tietolähteitä ja hyödynnetty jo olemassa olevien raporttien ja selvitystöiden tuloksia päästäkseen parhaaseen lopputulokseen.

5.1 Resurssien käyttötarkoitukset

Kansainväliseen pelastustoimintaan osoitettujen resurssien käyttö Suomen rajojen sisäpuolella on ollut jo vuosia kahvipöytäkeskustelujen aiheena. Kuitenkaan se ei ole edennyt keskusteluista pidemmälle. Kumppanuusverkoston pelastustoiminnan asiantuntijoista 17 vastaajaa 18:sta koki käyttötarpeen kv-pelastustoiminnan resursseille pelastuslaitoksien apuna. Useampi vastaaja toi esimerkkeinä käytännön onnettomuustilanteita, joihin olisi kaivattu erikoisosaamista ja/tai -kalustoa.

Seuraavaksi käydään läpi onnettomuustyyppit, joihin edellä esitettyjä resursseja voitaisiin käyttää kumppanuusverkoston pelastustoiminnan asiantuntijoiden mielestä pelastuslaitoksien apuna. Vertailun tueksi esittelen vuoden 2009 aikana toteutetun eurobarometrikyselyn tuloksia, jotka tuovat näkemyksiä tavallisilta Euroopan unionin jäsenmaiden alueen asukkailta aiheeseen liittyen. Sen lisäksi tuodaan onnettomuustyyppien käsitteeseen yhteiskunnan turvallisuusstrategian uhkamallien pohjalta tilanteita, joihin kv-pelastustoimintaan osoitettuja resursseja voitaisiin käyttää pelastuslaitoksien tukena.

Edellä esitettyjen painotusten tueksi on koottu myös tietoa pelastustoimen valtakunnallisesta toimenpiderekisteristä, PRONTO:sta. Tämän lisäksi on viimeisten viiden vuoden ajalta haettu tilastotietoa sattuneista onnettomuuksista, joihin kv-pelastustoiminnan resursseja olisi voitu käyttää tukemaan osana pelastuslaitoksien toimintaa.

5.1.1 Onnettomuustyytit

Onnettomuustyytit ovat jaoteltu PRONTO:n käyttöjärjestelmän mukaisesti. Sitä käytetään kuvaamaan tehtävää tai onnettomuustilannetta, jonka hoitamiseen pelastuslaitos on osallistunut. Onnettomuustyytiksi kirjataan ensisijainen onnettomuus, joka kohteessa on sattunut riippumatta siitä, millä nimikkeellä hälytys on pelastuslaitokselle tullut hoidettavaksi. (Pelastusopisto 2011.) Onnettomuustyytippejä on kaiken kaikkiaan valittavana 20 mutta kyselyä varten suodatin niistä valintavaihtoehtoiksi 11, joista yksi valinta tarkoitti ”jokin muu” vaihtoehtoa. Perusteluna valintavaihtoehtojen kaventamiseksi oli se, että poisjätetyt onnettomuustyytit eivät kokemukseni perusteella lähtökohtaisesti laajene sellaisiksi tilanteiksi, joihin tämän kaltaista apua kaivattaisiin. Kukin vastaaja pystyi valitsemaan useampia eri onnettomuustyytippejä. Kuvioon 7 on koottu vastanneiden valinnat eri onnettomuustyyteistä, joihin kv-resursseja kaivattaisiin avuksi.

Pelastuslaitoksien pelastustoiminnan asiantuntijoiden näkemyksen mukaan ensisijaisesti kansainväliseen pelastustoimintaan suunnattuja resursseja tarvittaisiin kotimaassa sortuma/sortumavaara- ja luonnononnettomuustilanteisiin. Vastaajien omakohtaiset sortumatilanteet johtuivat pääsääntöisesti joko lumikuorman aiheuttamista tilanteista tai tulipalon aiheuttamista sortumavaaroista. Luonnononnettomuustilanteista käytännön esimerkit koskivat Lapin ja Satakunnan alueilla sattuneita tulvia. Vuosina 2005 ja 2012 Ounasjoen tulvat aiheuttivat avunpyynnön, jonka tarkoituksena oli saada kv-pelastustoiminnan resursseja Lapin pelastuslaitoksen avuksi. Ensimmäisellä kerralla avun saanti tyrehtyi korkeisiin kustannuksiin, koska kansainvälisen pelastusmuodostelman käyttö tilanteessa olisi maksanut noin 500 000 € Vuonna 2012 Lapin pelastuslaitos pyysi tulvamuodostelmaa avukseen mutta sitä ei saatu paikalle. Syinä tähän oli ollut epäselvyydet kaluston sijainnin ja käytettävyyden suhteen. (Paldanius 2013.) 17:sta vastaajasta 11 koki edellä esitetyissä onnettomuustyyteissä olevan suurimmat käyttökohteet.

Kahdeksan vastaajaa koki vaarallisten aineiden aiheuttamat onnettomuustilanteet sellaisiksi, joihin kaivattaisiin erikoiskalustoa ja -osaamista päivittäisten pelastustoimen resurssien tueksi. Lisäksi räjähdys- ja öljyvahinkotilanteet nousivat kyselyn perusteella esille, koska vastanneista vähintäänkin kuusi oli valinnut myös edellä esitetyt onnettomuustyytit. Viisi henkilöä valitsi maastopalotilanteet, joihin on apua kaivattu. Yksi

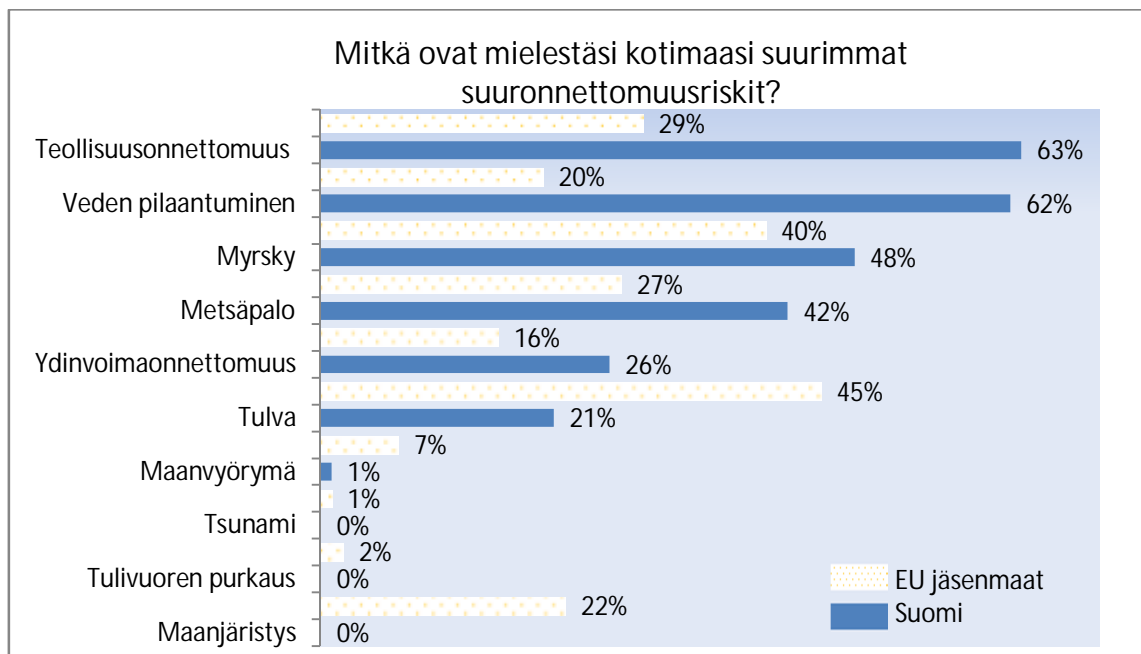
vastaaja tarkensi maastopalotilannetta, johon olisi kaivattu avuksi lentosammutuskalustoa. Vastanneista kolme oli valinnut myös onnettomuustyyppiä ”jokin muu”, jolla yksi vastaajista tarkoitti säteilyonnettomuutta. Toinen vastaajista tarkoitti edellä mainitulla valinnalla sellaisia laajoja ja poikkeuksellisia pelastustehtäviä, joihin ehdittiin osallistua myös myöhemmin mukaan. Kolmas vastaajista tarkoitti valinnallaan sitä, että tähän mennessä kaikista tilanteista on selvitty omilla nykyisillä kriteereillä, mutta periaatteissa kaikki valikossa olleet onnettomuustyyppit voisivat aiheuttaa tarpeen käyttää kv-pelastustoiminnan resursseja apuna. Edellä esitettyjen onnettomuustyyppien lisäksi kaksi vastaajaa valitsi kv-resurssien käyttökohteiksi liikenneonnettomuustilanteet ja yksi vastaajista näki käyttökohteeksi rakennuspalotilanteet.



Kuvio 7. Kumppanuusverkoston pelastustoiminnan asiantuntijoiden näkemys kv-resurssien käytettävyydestä kotimaassa onnettomuustyypeittäin.

Vuoden 2009 syksyllä toteutettiin eurobarometri-kyselytutkimus, jonka tilaajana toimi Euroopan komission alainen ympäristöasioiden pääosasto. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää jäsenmaiden kansalaismielipiteitä liittyen onnettomuusriskeihin (kuvio 8).

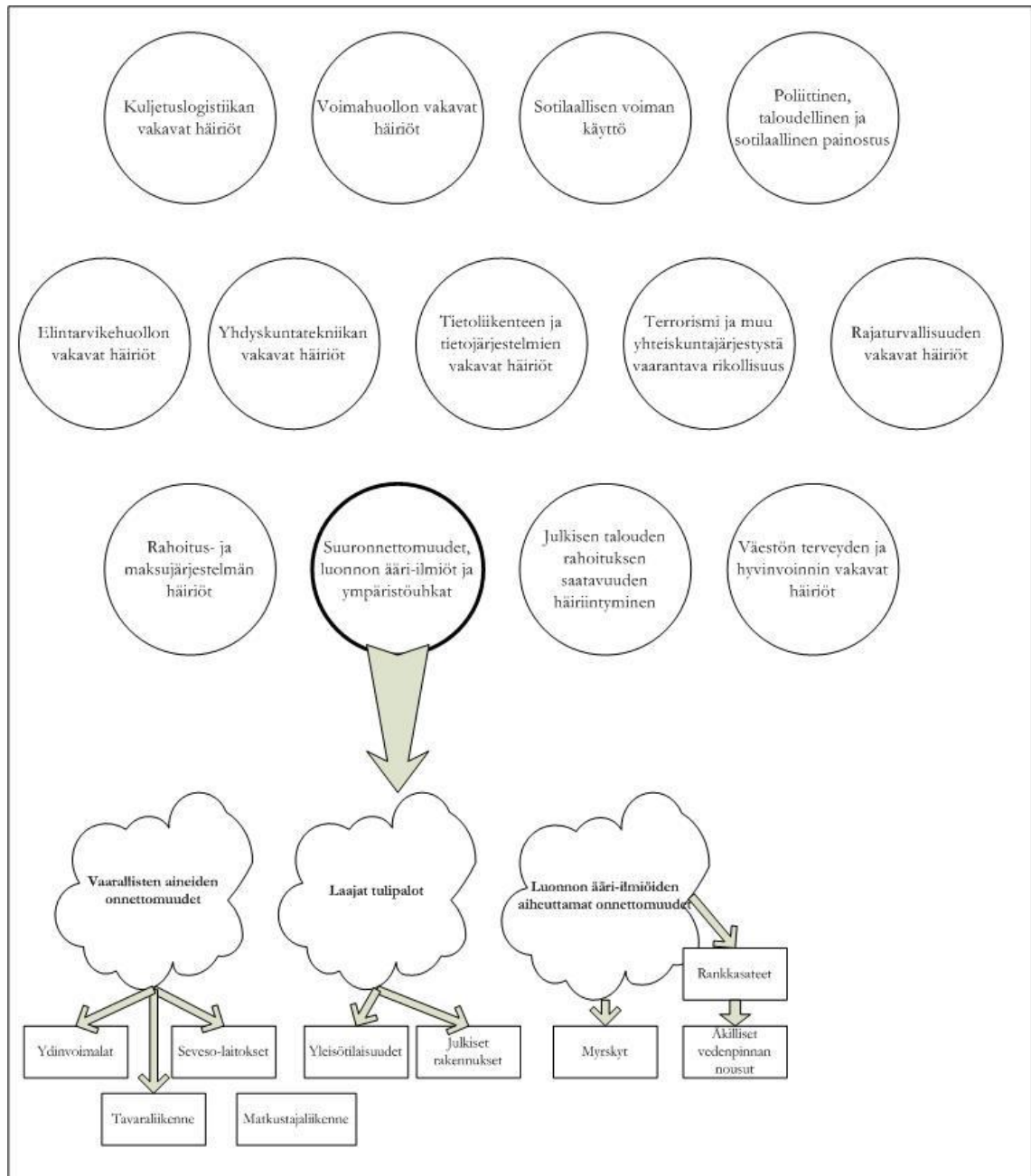
Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena 27 jäsenmaan keskuudessa. Vastaajia oli yhteensä 26 663 henkilöä, joista suomalaisia oli 1026 henkilöä. Toteutetun kyselyn perusteella suomalaisten suurimman suuronnettomuusrisikin aiheuttaa teollisuusonnettomuustilanne, johon liittyy vaarallisia aineita. Koko EU:n jäsenmaiden alueella suurimmaksi uhkatekijäksi kyselyyn vastanneet valitsivat tulvariskin. Toiseksi suurimman riskin suomalaisten näkökulmasta katsottuna oli veden pilaantuminen, joka käsittää muun muassa öljyvahingot vesistöissä. Vastaavalla sijalla kaikkien Euroopan unionin alueella asuvien näkemyksenä olivat myrskyonnettomuudet. Tämän lisäksi suomalaisten mielestä myrsky- ja metsäpalotilanteet voivat aiheuttaa myös suuronnettomuustilanteen. Tarkasteltaessa kaikkia jäsenmaiden vastanneita vastaaville sijoille nousivat teollisuusonnettomuudet ja metsäpalotilanteet. Suomalaisten kannalta katsottuna pienemmiksi riskitekijöiksi jäivät ydinvoimalaonnettomuudet, tulva- ja maanvyörymien aiheuttamat onnettomuudet. Vastaaviksi kaikkien kyselyyn vastanneiden kesken olivat maanjäristykset, veden pilaantumiseen liittyvä onnettomuustilanne ja ydinvoimalaonnettomuudet. Kaikkien vastanneiden kesken sekä suomalaisten näkökulmasta tarkasteltuina pienimmiksi riskityypeiksi jäivät maanjäristykset, tulivuorten purkaukset ja tsunamit. (Special Eurobarometer 328 2009.)



Kuvio 8. Eurobarometri kyselyn tulokset EU:n jäsenmaiden suuronnettomuusriskeistä.

Vuoden 2010 aikana on valmistunut viimeisin YTS, jossa on määritelty kansalliset uhkamallit. Niitä käytetään varautumisen tukena niin keskushallinnon kuin myös alue- ja

paikallishallinnon tasoilla. Strategiassa nostetaan esille 13 kuvattua uhkamallia, jotka on havainnollistettu alla olevassa kuviossa (kuvio 9).



Kuvio 9. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaiset uhkamallit.

Yhdeksi uhkamalliksi on nostettu suuronnettomuustilanteet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhkat. Strategiassa suuronnettomuuksiin liittyen on tuotu esille vaarallisten aineiden onnettomuudet tavaraliikenteen ja teollisuuden parissa, kuten ydinvoimaloissa ja Seveso-laitoksissa. Matkustajaliikenteen myötä suurin uhka on sellainen suuronnettomuus, joka voi aiheuttaa ihmishenkien menetyksiä. Laajat tulipalot onnettomuustyyppinä on liitetty yleisötilaisuuksiin ja julkisiin rakennuksiin. Yhtenä todennäköisimpänä

suuronnettomuuden aiheuttajana ovat mainittu luonnon ääri-ilmiöt, jolla tarkoitetaan myrskyjä, rankkasateita ja vedenpinnan äkillistä nousua. Ympäristöuhkien taustalla ovat joko luonnon ääri-ilmiöt tai ihmisen inhimillinen toiminta, joka voi aiheuttaa suuren ympäristöonnettomuuden. (Puolustusvoimat 2011, 11–73.)

Edellä esitettyjen kuvien perusteella kuitenkin pystyy näkemään monia yhtäläisyyksiä kumppanuusverkoston pelastustoiminnan asiantuntijoiden, eurobarometrikyselyyn vastanneiden kesken ja YTS:n uhkamallien myötä. Luonnon ääri-ilmiöiden aiheuttamat onnettomuudet nousivat vahvasti esille niin pelastustoimen asiantuntijoiden kuin myös YTS:n esityksissä. Eurobarometritutkimuksessa suurin osa onnettomuusriskeistä sisältyy luonnon ääri-ilmiöiden alaisuuteen, kuten tsunamit, maanjäristykset, maanvyörymät, tulvat, tulivuorten purkaukset ja myrskyt. Vaarallisten aineiden aiheuttamat onnettomuudet olivat myös pelastustoimen asiantuntijoiden näkemyksen mukaan yksi eniten valituista onnettomuustypeistä, joihin kaivattaisiin apua. Näkemystä tukevat eurobarometrin kansalaiskyselyn tulokset, koska edellä esitetyn onnettomuustyyppin alaisuuteen liitetään teollisuusonnettomuudet ja ydinvoimalaonnettomuudet. Lisäksi YTS on nostanut uhkamallissaan esille Seveso-laitokset ja ydinvoimalat sekä tavaraliikenteeseen liitettävät vaarallisten aineiden onnettomuudet.

5.1.2 Onnettomuustilastot

Kävin läpi pelastustoimen valtakunnallista PRONTO-toimenpiderekisteriä. Tarkoituksena oli havaita onnettomuustilanteita, joihin olisi voinut käyttää pelastustoimen kv-resursseja. Hakuajaksi on rajattu vuodet 2008–2012. Onnettomuustyyppit valikoituivat samoiksi kuin kyselytutkimuksessa, jotka olivat sortumat, räjähdykset, vaarallisten aineiden onnettomuudet, maastopalot, öljyvahingot, liikenneonnettomuudet, ihmisen pelastamiset ja vahingontorjuntatehtävät. Alla olevaan kuvioon on koottu (kuvio 10) onnettomuustyypeittäin hakuja rajanneet yleiset tekijät.

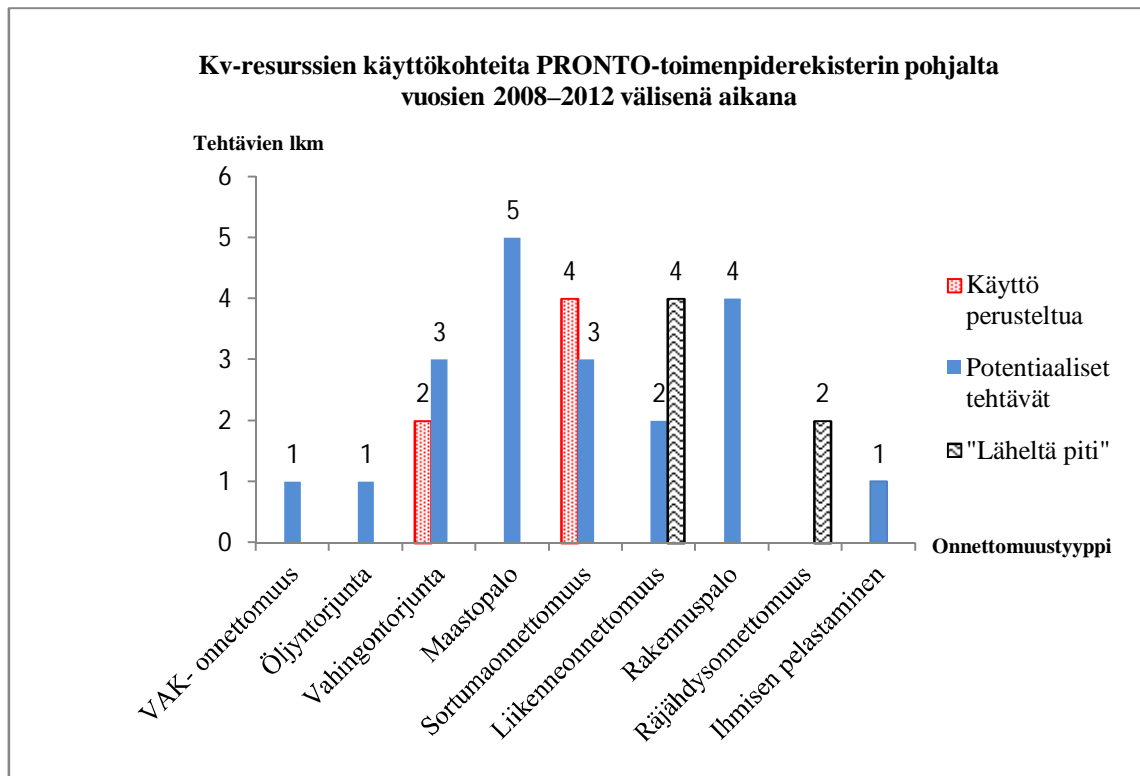
Ensisijainen onnettomuustyyppi	Hakukriteerit
Vaarallisten aineiden onnettomuus	kesto > 12 h, henkilöstö ja/tai kalustopula tilanteen alussa.
Sortuma/sortumavaara	Henkilöstö- ja/tai kalustopula tilanteen alussa.
Räjähdys/räjähdysvaara	Henkilöstö ja/tai kalustopula tilanteen alussa
Maastopalo	Kesto > 12h, ja palanut pinta-ala > 50 Ha

Öljyvahinko	Kesto > 12h, henkilöstö- ja/tai kalustopula tilanteen alussa
Rakennuspalo	Kesto > 12h, rakennusvahingot suuremmat kuin 1 miljoona euroa
Vahingontorjuntatehtävä	Kesto > 12h, henkilöstö- ja/tai kalustopula tilanteen alussa.
Liikenneonnettomuus (sisältää ilma-, raide- ja tieliikenteen)	Raideliikenne: Henkilöstö- ja/tai kalustopula tilanteen alussa. Ilmaliikenne: Kaikkien tehtävien läpikäynti Tieliikenne: Onnettomuudessa osallisena joko kuorma-auto ja/tai linja-auto, henkilöstö ja/tai kalustopula tilanteen alussa.
Ihmisen pelastaminen	Henkilöstö- ja/tai kalustopula tilanteen alussa.

Kuvio 10. PRONTO-toimenpiderekisterissä käytetyt hakukriteerit.

Hakujen jälkeen kävin läpi jokaisen onnettomuusselosteen yksitellen. Tämän tarkoituksena oli sulkea pois kaikkiin onnettomuusselosteisiin liittyvät virhetekijät, joita olivat esimerkiksi selosteen laatijan väärä valinta onnettomuustyyppiksi tai toiminta-aikaan liittyvät virheellisyydet. Toki onnettomuustilastoista saatavalla informaatiolla on rajauksensa. Esimerkiksi onnettomuusselosteessa on pakollista arvioida ainoastaan pelastustoimen resurssien riittävyyttä onnettomuustilanteen alkuvaiheessa, joka hyvin usein voi aiheuttaa epäsuhtaan näkemyksen tilanteen kokonaisuuden kannalta. Lisäksi jokaisella pelastustoiminnan johtajalla on omanlainen käsitys siitä, milloin tehtävälle voisi pyytää avuksi erikoiskalustoa ja/tai -henkilöstöä.

Seuraavaan kuvioon (kuvio 11) on koottu vuosien 2008–2012 tapahtuneet onnettomuustilanteet tyypeittäin kolmella eri palkistolla. Punaisella pistevärillä olevat palkit edustavat tilanteita, jolloin kv-resurssien käyttö olisi ollut perusteltua. Siniset palkit edustavat tapauksia, joihin pelastusmuodostelmien käyttöä olisi voinut sovelletusti hyödyntää. Nuolikuvioidulla oleva palkisto edustaa ”läheltä piti” tilanteita, joiden käyttö onnettomuuden kasvaessa olisi ollut hyödyllistä. Valinnat pohjautuvat edellä esitettyihin yleisiin kriteereihin, onnettomuusraporttien sisällöistä esille tulleisiin havaintoihin ja omaehtoisen näkemyksiini.



Kuvio 11. PRONTO-toimenpiderekisterin tietojen pohjalta koonti vuosien 2008–2012 väliseltä ajalta kv-pelastustoiminnan potentiaalisista onnettomuustilanteista ensisijaisen onnettomuustyyppin mukaisella jaottelulla.

Onnettomuusselosteiden pohjalta esille nousi kuusi onnettomuustapausta, joihin kv-resurssien käyttö olisi ollut perusteltua. Kaksi tapausta liittyi vahingontorjuntatehtäviin, jotka molemmat aiheutuivat veden pinnan noususta. Ensimmäinen tapauksista sattui vuonna 2011 Satakunnan pelastuslaitoksen toimialueella sijaitsevassa teollisuuskeskittymäalueella, jossa tapahtumaketju alkoi rankasta vesisateesta muodostaen suuronnettomuusvaaratilanteen. Tehtävä kesti kaiken kaikkiaan vuorokauden verran. Toinen vahingontorjuntatilanne muodostui Pohjois-Savon alueella vuonna 2012 hyydepadon muodostumisen vuoksi. Tilanne kesti yli kolme vuorokautta jonka aikana muodostui pulaa niin henkilöstöstä kuin kalustostakin. Pelastustoimintaa johtaneen arvion mukaan uhattuna oli vähintäänkin 5 miljoonan euron edestä omaisuutta, jotka pelastuivat suoritetuilla toimilla. Neljä viimeistä tehtävää liittyvät eri puolella Suomea sattuneisiin sortumatilanteisiin, joissa oli ollut erityisesti tukemiskalustoon liittyviä puitteita.

Potentiaaliset tilanteet koskevat tapauksia, joissa kv-pelastustoiminnan resurssit olisivat sovelletusti olleet käyttökelpoisia tilanteen hoitamiseksi. Vaarallisten aineiden onnettomuustapauksiin liittyen esille nousi vuoden 2012 aikana Pohjois-Savon pelastustoimi-

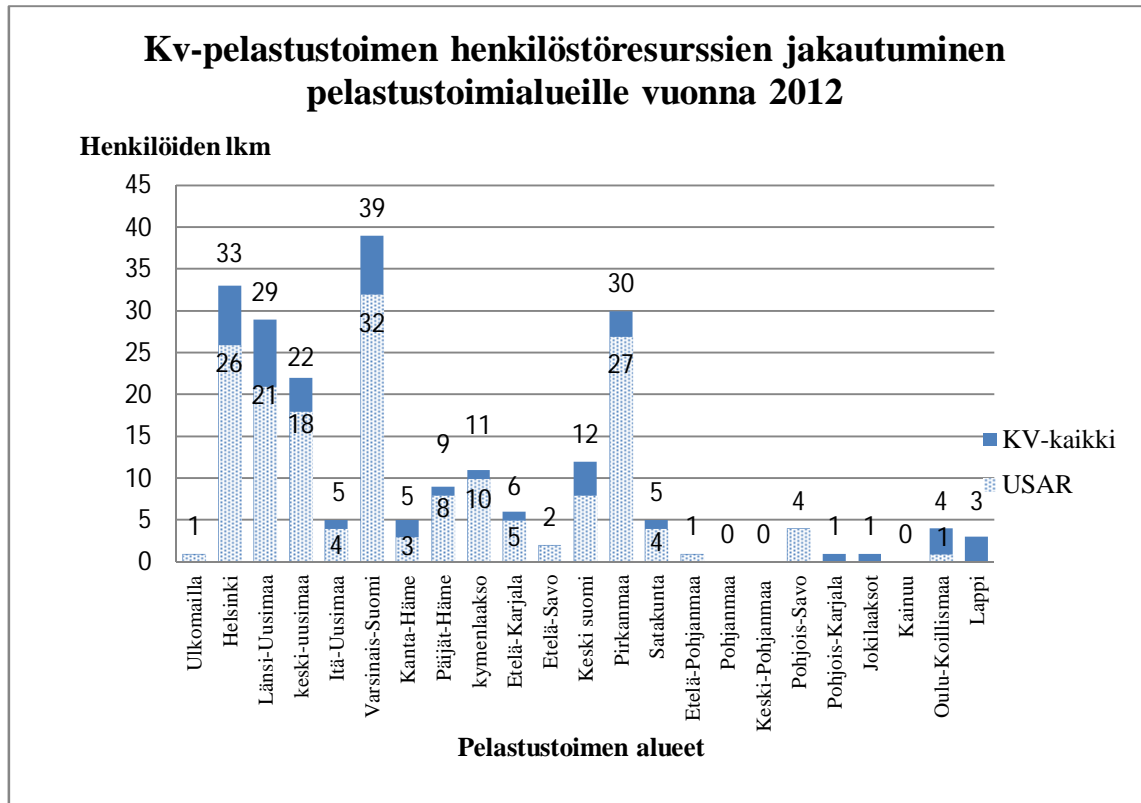
alueella sattunut onnettomuustilanne, jossa suoritettiin yhteensä huikeat 76 kemikaalisukellusta. Tehtävän suorittamisessa oli pulaa niin henkilöstöstä kuin kalustosta. Öljyntorjuntatehtävä koski vuonna 2008 Varsinais-Suomen pelastustoimialueella sattunutta tilannetta, jossa dieselöljyä pääsi maaperään ja vesistöön. Onnettomuudesta aiheutuneet torjuntakustannukset olivat 1 miljoonan euron verran. Tilanteen hoitaminen kesti yli kuukauden. Vahingontorjuntaan liittyi kolme tehtävää, jotka koskivat veden pinnan nousuun liittyviä tapauksia. Tilanteiden kestot vaihtelivat puolesta vuorokaudesta yhteen vuorokauteen. Pulaa oli ollut niin henkilöstöstä kuin myös veden siirtämiseen soveltuvista kalustoista. Seuraavat viisi tapausta liittyvät maastopalotehtäviin, joiden kestot vaihtelivat vuorokaudesta reiluun kolmeen vuorokauteen. Maastopalojen hoitoon sidottujen henkilöiden lukumäärät vaihtelivat 50–215 sammuttajan välillä. Palaneet pinta-alat vaihtelivat 50 hehtaarista 90 hehtaariin. Tehtävien suorittamiseksi oli ollut pulaa niin henkilöstöstä kuin myös kalustosta sekä johtamisen tukemiseen liittyvistä toimenpiteistä. Liikenneonnettomuustilanteista esille nousivat kaksi tapausta, joihin molempiin liittyi vaaralliset aineet. Rakennuspalotilanteita löytyi neljä, joiden kestot vaihtelivat puolesta vuorokaudesta kahteen vuorokauteen. Yhdessä rakennuspalotilanteessa onnettomuuteen liittyi vaarallisia aineita. Kaikissa rakennuspalotilanteissa on ollut pula henkilöstöstä kuin myös kalustosta. Ihmisen pelastamiseen liittyvä tehtävä tapahtui työkoheen ajautumisesta parakkirakennelmiin, joka aiheutti sortumatilanteen. Tehtävän hoitamiseksi oli pulaa sopivasta kalustosta.

Edellä esitettyjen onnettomuustapauksien tutkimisen yhteydessä esille tuli tilanteita, jotka toteutuessaan olisivat todennäköisesti aiheuttaneet suuronnettomuuden. Sen myötä kv-pelastustoimen resursseilla olisi ollut erinomaista tukea pelastuslaitoksia onnettomuustilanteessa. Neljä tapausta koski tieliikenneonnettomuudeksi luokiteltavia tehtäviä ja kaksi räjähdysonnettomuutta. Kolme liikenneonnettomuustilannetta liittyi matkustajalentokoneiden ilmaliikennevaaraan ja yksi oli rautatieonnettomuustapaus, jossa juna-matkustajia oli 100 henkilöä. Ilmaliikennevaarat syntyivät häiriömerkkivalojen syttymisestä. Kaikki tilanteet päättyivät lentokoneiden turvallisiin laskeutumisiin kentille ja pelastuslaitosten yksiköiden osalta tehtävien peruuntumiseen. Rautatiellä sattuneessa onnettomuustilanteessa matkustajajuna törmäsi ajoneuvoon pysyen kuitenkin raiteilla. Räjähdysonnettomuuksista toinen liittyi kerrostalossa sattuneeseen tilanteeseen ja toinen kahden vaaralliseksi luokiteltavan kemikaalin keskinäiseen reaktioon teollisuuslaitok-

sessä. Kaikki edellä esitetyt tapaukset ovat hoituneet tilanteisiin sidotuilla resursseilla mutta kaikissa olisi ollut aineksia muodostua suuronnettomuustilanteiksi.

5.2 Resurssien koordinointi Suomessa

Suomessa kansainväliseen pelastustoimintaan osoitettuja henkilöstöresursseja koordinoi Kriisinhallintakeskus, jolla on rekisterissään pelastustoimen tehtäviä silmällä pitäen yhteensä 223 henkilöä. Kaikki rekisterissä olevat henkilöt ovat koulutettuja ja aktiivisesti toiminnassa mukana olevia henkilöitä. (Räsänen 2012.) Toimintaan osallistuvien henkilöiden päätyönantajat vaihtelevat aina pelastuslaitoksista yksityisyritykseen. Kuitenkin suurimman osan työnantajista muodostavat pelastuslaitokset. Eniten toimintaan koulutettuja henkilöitä sijoittuu Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen toimialueelle. Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Kainuun pelastuslaitoksien toimialueilla ei ole kansainväliseen pelastustoimintaan koulutettuja henkilöitä ollenkaan. Koulutettujen henkilöiden sijoittumisessa pelastuslaitoksien toimialueille on havaittavissa kansainvälisen pelastusmuodostelman Finn Rescue Forcen synty Helsingin, Turun (Varsinais-Suomi), Tampereen (Pirkanmaa), Espoon (Länsi-Uusimaa) ja Vantaan (Keski-Uusimaa) pelastuslaitosten henkilöstöstä. Kuviossa (kuva 12) on tämän lisäksi tuotu esille pelastustoimialueittain sijoittuvien henkilöiden suhteellinen lukumäärä, jotka ovat koulutettuja rauniopelastustoimintaan (pistekuviolla erottuva osa palkista).



Kuvio 12. Kv-pelastustoimen henkilöstön jakautuminen pelastuslaitoksien toimialueille vuonna 2012.

Vuoden 2010 aikana Kriisinhallintakeskus haki edellisen kerran rauniopelastustoimintaan henkilöstöä. Hakijan asuinpaikan sijaitseminen noin kolmen tunnin etäisyydellä kansainvälisen pelastusmuodostelman varastolta katsottiin eduksi. (Kriisinhallintakeskus 2010.) Kyseinen asia selittää sen, että kuvion 12 mukaisesti esimerkiksi rauniopelastustoimintaan ei ole koulutettuina henkilöitä joiden asuinpaikka sijaitsee Lapin, Kainuun, Jokilaaksojen, Pohjois-Karjalan, Keski-Pohjanmaan, Pohjanmaan pelastuslaitoksien toimialueilla. Poikkeuksena ovat Oulu-Koillismaan ja Pohjois-Savon pelastustoimialueet, joilta rauniopelastusmuodostelmaan osallistuu yhteensä viisi henkilöä. Oulu-Koillismaan pelastuslaitokselta rauniopelastusmuodostelmaan osallistuva henkilö toimii muodostelmassa koiranohjaajana. Pohjois-Savon pelastustoimialueelle sijoittuu Pelastusopisto ja Kriisinhallintakeskus, joten se selittää henkilöstön osallistumisen rauniopelastusmuodostelmaan yli kolmen tunnin aikarajan. Edellä tuodun kuvauksen perusteella ei rauniopelastusmuodostelmaan pääse osallistumaan halukkaita tasapuolisesti kaikilta pelastustoimialueilta.

5.3 Hälyttäminen ja päätöksenteko

Sisäasiainministeriön pelastusosasto lähetti vuonna 2010 kaikille pelastuslaitoksille tiedotteen, joka koski kansainväliseen pelastustoimintaan hankitun erikoiskaluston ja resurssien käyttöä. Sen mukaisesti resurssit ovat hälytettävissä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen tilannekeskuksen kautta.

Jokaiseen onnettomuustilanteeseen liittyy aina pelastustoiminnan johtajan tekemiä päätöksiä. Yksi päätöksen tekemiseen vaikuttava tekijä on resurssien riittävyyden arviointi. Mikäli pelastustoiminnan johtaja arvioi tarvitsevänsä onnettomuustilanteessa erikoiskalustoa ja/tai -resursseja, niin hän ottaa edellä esitetyn pelastusosaston ohjeistuksen mukaisesti yhteyttä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen tilannekeskukseen, josta hänelle välitetään resurssien koordinoijan yhteystiedot. Ohjeessa mainitaan, että resurssien koordinoija on tarkemmin yhteydessä avunpyytäjään kaluston ja henkilöstön tarpeista. Resurssien koordinoijan tehtävää varten on muodostettu puhelinsoittolista, jonka avulla tilannekeskuksessa toimiva henkilö pyrkii etsimään tehtävään sopivan henkilön. Sen jälkeen tapahtuisi muun henkilöstön kokoaminen soittolista-periaattella. (Latvala 2013.) Ohjeessa ei oteta kantaa henkilöstön tai kaluston logistisoinnista onnettomuuspaikalle.

Vuosien 2010–2012 välisenä aikana Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on käyttänyt kerran edellä esitettyä hälyttämisketjua avukseen. Kyseessä oli sortumatilanne vuoden 2010 maaliskuussa. Kohteessa pelastushenkilöstö totesi kattorakenteissa olevan painauman. Tämän vuoksi pelastustoiminnan johtaja päätti pyytää avuksi rauniopelastusmuodostelmassa olevia rakenneasiantuntijoita sekä erikoiskalustoa kohteeseen. Pirkanmaan pelastuslaitoksilta avuksi tuli kaksi asiantuntijaa, jotka toimivat pelastustoiminnan johtajan alaisuudessa. Heidän ohjeistuksiensa mukaisesti kohteessa toteutettiin erikoiskaluston avulla tarvittavat tuennat. Sillä tavoin tilanne saatiin hoidettua kuntoon. (Latvala 2013.)

Edellä käsiteltyyn hälyttämiseen ja siihen liittyvään päätöksentekoon halusin selvittää kumppanuusverkoston pelastustoiminnan asiantuntijoilta heidän näkemyksensä siitä, kuinka hälyttäminen tulisi toteuttaa. Kysymyksen vastausvaihtoehtoina olivat:

- nykymuotoisena
- sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjän kautta
- Kriisinhallintakeskuksen päivystäjän kautta
- muulla tavoin, jolloin pyysin täsmennystä vastaajilta.

Annetut vastaukset jakautuivat kahden eri vastausvaihtoehtojen välillä. Puolet vastaajista, eli yhdeksän, koki että hälyttäminen tulisi tapahtua sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjän kautta. Vastaavasti toinen puoli vastaajista kallistui nykymuotoisen hälyttämismenetelmän kannalle. Molemmissa vastaajien valitsemissa vastausvaihtoehtoissa tavoitettavuus on varmistettu ympäri vuorokauden. Yksikään vastaajista ei valinnut vastaukseksi Kriisinhallintakeskuksen päivystäjää, jolla on käytössään kansainvälisiä tehtäviä silmällä pitäen valmis hälytysmekanismi. Käyn läpi seuraavaksi Kriisinhallintakeskuksen nykyisen hälyttämisjärjestelmän kehittymisen nykyisen kaltaiseksi.

Vuonna 2011 Japanissa sattuneessa maanjäristyksessä, Kriisinhallintakeskuksen päivystäjä hälytti Suomen rauniopelastusmuodostelmaa GSM-puhelimella lähettäen tekstiviestejä yksittäin kullekin muodostelmassa olevalle henkilölle. Tekstiviestejä lähetettiin alkuvaiheessa noin 200, minkä tarkoituksena oli tiedustella henkilöiden mahdollista käytettävyyttä Japanin maanjäristysalueella. Kriisinhallintakeskuksen päivystäjän puhelin kuitenkin tukkeutui viestienvaihdosta ja tämän vuoksi alussa ei selkeää kuvaa syntynyt siitä, kuka olisi käytettävissä ja kuka ei. Kyseisen tilanteen jälkeen Kriisinhallintakeskus otti käyttöön kaupallisen viestinvälittämiseen tarkoitetun järjestelmän, joka toimii selainpohjaisesti. Kyseisen ohjelmiston avulla voidaan lähettää halutuille vastaanottajille ryhmätekstiviestejä ja samalla ohjelmiston avulla saadaan vastaanottajien paluuviestejä suoraan koontilistoiksi kuten esimerkiksi excel- taulukkomuotoon. Tämän lisäksi Kriisinhallintakeskuksella on jalostettu kyseistä ohjelmistoa siten, että se tuottaa vastaanottajien vastaukset (kyllä/ei/tyhjä) googlen kartalla asiantuntijoiden kotipaikan mukaan. Se antaa visuaalisemman kuvan muodostelman perustamiseen ja sen avulla voidaan muun muassa arvioida henkilöiden matkustusaikoja kansainvälisen pelastusmuodostelman varastolle. Kansainvälisiä pelastustoimen tehtäviä varten Kriisinhallintakeskus käyttää henkilöstön hälyttämisessä seuraavia aktivointitasoja (kuvio 13), joiden perusteella henkilöstö voi orientoitua mahdolliseen työkomennustehtävään. (Tissari 2013.)

Viesti	Viestin sisältö
M0 Infoviesti	Ei edellytä toimenpiteitä. Viestin tarkoituksena on informoida henkilöstöä tapahtuneesta. Henkilöstö ei saa kuormittaa avaintahoja esimerkiksi puhelimitse tai tekstiviestein, vaan jäädä odottamaan lisäinformaatiota.
M1 Valmiuskysely	Sisältää valmiuskyselyn, jonka perusteella siirrytään seuraavaan vaiheeseen. Kyselyn perusteella valitaan lähetettävä henkilöstö (kuitattava).
M2 Valmiuden nosto	Valitut, vaiheessa M1 ilmoittautuneet siirtyvät valmiuteen ohjeen mukaisesti esimerkiksi kotivalmiuteen tai muuhun valmiustilaan (kuitattava).
M3a hälytys	Valmiudessa ollut ryhmä hälytetään tehtävään. Henkilöstö siirtyy annettuun paikkaan ja ilmoittautuu siellä (kuitattava).
M3b Valmiuden purku	Valmiudessa ollut ryhmä purkaa valmiuden ja siirtyy normaalitilaan (kuitattava).

Kuvio 13. Kriisinhallintakeskuksen käyttämä henkilöstön hälyttämisen aktivointitasot (Tissari 2013).

Edellä kuvatun Kriisinhallintakeskuksen käyttämän järjestelmän hyödyntäminen kotimaan tehtäviä silmällä pitäen olisi järkevää, toimivaa ja kustannustehokasta. Kriisinhallintakeskus on osa Pelastusopistoa, joka toimii suoraan sisäasiainministeriön alaisuudessa. Kriisinhallintakeskuksen tehtävät ovat määriteltynä laissa (Laki Pelastusopistosta 607/2006), joka käsittää ulkomaan tehtäviin liittyviä toimintoja. Näin ollen kotimaan tehtäväkenttä ei kuulu Kriisinhallintakeskuksen toimenkuvaukseen. Mikäli Kriisinhallintakeskuksen päivystäjä ja hälyttämismekanismeja käytettäisiin kotimaan tehtävien hoitamiseen, tulisi siitä sopia joko erikseen sopimuksella tai se vaatisi lainsäädännön muutosta.

5.4 Resurssien logistisointi

Valtion sekä ulkopuolisella projektirahoituksella on hankittu kansainväliseen pelastustoimintaan erikoiskalustoa. Kriisinhallintakeskus hallinnoi kalustoa ja tämän hetkisenä sijoituspaikkana toimii Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen asema 30, joka toimii välittömässä Helsinki-Vantaan lentoaseman läheisyydessä. (Sisäasiainministeriö 2010.) Sen lisäksi erikoiskalustoa on sijoitettu Pelastusopiston ja sen harjoitusalueen tiloihin (Maa-ninen 2013).

Päävaraston koko on noin 400 m², mikä on liian pieni toimintoja varten. Päävaraston sijainti Suomen suurimman ja vilkasliikenteisimmän lentoaseman läheisyydessä on ollut perusteltua. Sen lisäksi esimerkiksi rauniopelastusmuodostelmaan koulutetut henkilöt asuvat pääsääntöisesti ruuhka-Suomen alueella, jolloin muodostelman kokoaminen on tapahtunut vaaditun aikaikkunan sisällä. Päävarastotila on muodostunut pääosin pelastuslaitoksen ajoneuvohalliin, jonne ei ole kuitenkaan pystytty rakentamaan toiminnalle tärkeitä säilytys- ja huoltotiloja. Syynä tähän on yksinkertaisesti ollut rakennuslainsäädäntöön liittyvät tekijät. Näin ollen varaston käytettävyys on ollut takertelevaa. Lisäksi varaston ylläpitämisen kulut ovat vuositasolla mittavat. Tämän vuoksi Kriisinhallintakeskus perusti varaston sijoittamista varten työryhmän sisäasiainministeriön pelastusosaston pyynnöstä. Työryhmän tarkoituksena oli kartoittaa Suomesta paikat, joissa varasto voisi sijaita. Varastopaikan kriteereinä toimivat ensinnäkin välitön läheisyys lentokentältä, joka on toiminnassa ympäri vuorokauden. Toiseksi lentokentällä pitää voida operoida seuraavilla lentokoneilla, jotka ovat havainnollistettu kuvioon 14. (Räsänen 2013.)

Matkustajakone	MD87, A310, A320, A321, A330, A332, A333, B737, B747, B757, B767, BAR 136-300, F100
Rahtikone	AN12, AN124, A300-B4F, A310F, MD11F, IL76, B747-200, B747-400, TU204-100C
Sotilaskone	CASA C295M, C17

Kuvio 14. Varaston läheisyydessä sijaitsevan lentokentän toimintaan liittyviä kriteerejä.

Työryhmän sijaintivaihtoehtoina olivat Helsinki-Vantaan lentoaseman välitön läheisyys, Tampereen Pirkkalan lentoasema ja Kuopion Rissalan lentoasema. Työryhmä päätyi viimeisimmän eli Kuopion puoleen. Perusteluina tälle olivat kokonaistehokkuus, kustannussäästöt, huoltoon, huolintaan ja säilytysturvallisuuteen liittyvät tekijät. (Räsänen 2013.)

Kriisinhallintakeskuksella on palkattuina kaksi henkilöä hoitamaan logistisia tehtäviä. Molemmat työntekijät ovat määräaikaissä virkasuhteissa. Työnjako henkilöiden välillä on toteutettu siten, että toinen vastaa siviilikriisihallinnan puolesta ja vastaavasti toinen enemmän pelastukseen liittyvistä materiaaleista. Aikaisemmin kävin läpi, että Kriisinhallintakeskuksen käytössä oleva materiaali on jakautunut Pelastusopiston ja sen harjoit-

tusalueen sekä Vantaan varaston välille. Käytännössä kaikki kansainvälisen pelastustoimen erikoiskalusto on sijoitettu Vantaan varastolle ja siihen liitetyt tieto- ja viestintämateriaalit siirtyvät ajoittain Kuopion ja Vantaan välillä koulutusten vuoksi. (Maaninen 2013.)

Vantaalla sijaitsevan varaston tilan ahtauden vuoksi pelastukseen liittyvää erikoiskalustoa ei ole pystytty pakkaamaan valmiiksi kuormalavoille vaan ne sijaitsevat erikokoisissa pienemmissä laatikoissa. Pelastusmuodostelmiin liittyvät pakkaus- ja varustamistoinimet ovat tällä hetkellä rakennettu siten, että hälytyksen tultua henkilöstö kokoontuu varastolle. Tämän jälkeen alkaa niin henkilökohtaisten kuin muodostelmaan liittyvien materiaalien pakkaukset. Kaikesta kalustosta on olemassa valmiiksi kalustoluettelolistat, jotka on toteutettu rauniopelastusmuodostelman pohjalta eikä esimerkiksi moduuleittain.² Käytössä olevien kalustoluettelolistojen tiedot ovat osittain epätosia massojen ja/tai tilavuuksien suhteen. (Maaninen 2013.)

Alla olevaan taulukkoon (taulukko 1) on koottu pelastusmuodostelmien logistiset tiedot. Tällä hetkellä ne on tehty arvioiden ja ne toimivat suunnanantajina. Henkilökohtaisen varustuksen osalta kunkin henkilön kohdalla on arvioitu painon olevan 30 kg ja tilavuus 0,25 m³. Teknisen tuen ryhmä voi koostua 1–16 henkilöstä ja tieto- ja viestintäryhmä 1–4 henkilöstä. Edellä esitettyjen ryhmien osalta laskennassa on käytetty 12 ja 4 hengen kokonaisuutta. (Maaninen 2013.)

Muodostelma	Henkilömäärä	Paino kg	Tilavuus m³	Paino kg	Tilavuus m³	Yhteensä
		Varusteet		Kalusto		
HUSAR	64	2000	15	25 000	100	27 000 kg / 115 m³
MUSAR	48	1500	12	20 000	70	21 500 kg / 82 m³
TAST	12	400	3	5 000	40	5400 kg / 43 m³
ICT	4	120	1	130	< 1	250 kg / 2m³

Taulukko 1. Muodostelmien kuuluvien materiaalien pakkaustiedot.

². Vuoden 2013 helmikuussa oli Ranskassa Modex Falck harjoitus, johon Suomesta osallistui 16 hengen teknisen tuen ryhmä. Harjoituksessa tarvittava kalusto pakattiin ja kuljetettiin Ranskaan kuorma-autolla. Kalusto laskettiin käytössä olevien listojen tietojen pohjalta ja sen perusteella kuorma-autoon olisi pitänyt jäädä 10 m³ ylimääräistä tilaa. Käytännössä kuitenkin tilanne oli se, että kaikki suunniteltu kalusto ei mahtunut kyytiin. Osa materiaaleista jouduttiin jättämään pois.

Tällä hetkellä raskaan rauniopelastusmuodostelmaan (HUSAR) kuuluva kaluston kuormaaminen vaatii arviolta noin puolet muodostelman henkilöstöstä pakkaamaan ja lastaamaan siihen kuuluvat materiaalit. Sama koskee myös keskiraskasta rauniopelastusmuodostelmaa (MUSAR). Teknisen tuen ryhmän (TAST) varusteiden pakkaaminen onnistuu kahdella henkilöllä. Tieto- ja viestintäryhmän (ICT) varusteet eivät edellytä erillistä pakkaamista vaan ovat välittömässä lähtövalmiudessa. (Maaninen 2013.)

5.4.1 Maakuljetukset

Kriisinhallintakeskuksella ei ole omaa ajoneuvokalustoa hankittuna kaluston kuljettamista varten. Se tarkoittaa sitä, että maakuljetustilanteissa vuokrataan tarvittava ajoneuvokalusto tai vaihtoehtoisesti käytetään rahtikuljetusliikkeiden palveluja. Kriisinhallintakeskus ei ole toistaiseksi selvittänyt Pelastusopiston tai pelastuslaitoksien ajoneuvokaluston käyttämistä logistisiin tarkoituksiin. (Maaninen 2013.)

Suomen kattava maantieverkosto ja toisaalta kohdepaikan saavuttaminen kohtuullisessa ajassa puoltaisivat pääsääntöisesti maakuljetuksien käyttämistä pelastusmuodostelmien hyödyntämiseksi kotimaassa. Se vaatii kuitenkin toimivan järjestelmän ajoneuvokaluston saamiseksi ympäri vuoden. Esimerkiksi toteuttamalla puitesopimuksen avaintekijöiden kuten Pelastusopiston, pelastuslaitoksien ja sopivien autovuokraamojen kesken turvaisi aukottomasti sopivien ajoneuvojen saamisen pelastusmuodostelmien käyttöön.

5.4.2 Ilma-alusten käyttö

Tilanteissa, joissa pelastusmuodostelmia siirretään lentoteitse kohdealueelle, lähtökohdana on se, että kaikki kalusto voidaan pakata mihin tahansa laajarunkoiseen lentokoneeseen. Rahtikoneen käyttäminen on kuitenkin sellainen toimenpide, että ennen koneen varaamista tulee suorittaa kevennetty kilpailutus tarjoajien suhteen. Suomen valtio omistaa ja hallinnoi Hansel osakeyhtiötä (laki 1096/2008), joka toimii yhteishankintayksikkönä. Hansel on kilpailuttanut huoltolentojen osalta valmiiksi kolme kumppania, joilla on sopimushinnasto olemassa. Kuitenkin edellä esitetyissä tilanteissa kilpailutus

tulee suorittaa ja käytännössä nopeimmin Suomeen pääsevän palvelun tuottajan tarjous voittaa. YK:n INSARAG:n ohjeistuksen mukaisesti raskaan rauniopelastusmuodostelman tulee aloittaa toiminta kohdemaassa 48 tunnin sisällä tiedoksiannosta ja keskiraskaan rauniopelastusmuodostelman 32 tunnin aikaikkunassa. Se tarkoittaa käytännössä sitä, että kuljetuskoneen kilpailutus tulee aloittaa jo ennen lähdön virallista varmistumista, mikäli kohdamaa sijaitsee vähänkin pidemmän lentomatkan päässä. (Maaninen 2013.)

Suomen puolustusvoimat sitoutui vuoden 2009 aikana yhdessä 11 muun maan kanssa yhteistyöhön, jossa hankittiin yhteiseen käyttöön kolme sotilaskuljetuskonetta. Koneeksi valikoitui amerikkalaisvalmisteinen C-17 Globemaster III-kone. Ne ovat sijoitettuina Länsi-Unkarin Pápan sotilastukikohtaan. Suomelle on vuosittain varattu 100 lentotuntia. Esimerkiksi yksi lento C-17 koneella Tampereelta Mazar-e-Sharifiin ja takaisin vie 20 lentotuntia. Periaatteena onkin, ettei yksin lennetä vaan yhteistyössä muiden kanssa. (Brola 2009.) Suomi maksaa koneiden käytöstä vuosittain 2,8 miljoonaa euroa (Yle 2013). Ilmavoimille on hankittu vuoden 2007 aikana CASA C-295M -kuljetuskoneita, joilla pystyy operoimaan pieniltäkin lentopaikoilta käsin. Käytännössä se tarkoittaa vähimmillään lentoonlähtöön vain 670 metrin ja laskeutumiseen 320 metrin matkan. Enimmillään kone voi kuljettaa polttoaine mukaan luettuna 8 000 kg hyötykuorman, joka voi koostua rahdista tai 60 henkilömatkustajasta. Koneiden sijoituspaikkana toimii Tikkakoski. (Ilmavoimat 2011.) Yhtenä tavoitteena olisi laskelmoida 12 henkilön teknisen tuen ryhmän (TAST) varusteet mahtumaan CASA C-295M koneeseen (Maaninen 2013). Olen koonnut liitteeksi (liite 3) Suomesta kaikki yli 700 metrin pituiset kiitoradat taulukkomuotoon.

Pelastusmuodostelmien lennättäminen kohdealueelle riippuu, siitä mistä ja millä viiveillä saadaan sopiva kuljetuskone käyttöön. Luonnollisin yhteistyötaho on puolustusvoimat, mutta esimerkiksi edellä esitetyn kaltaisen C-17-rahtikoneen käyttäminen kotimaan sisällä on poissuljettu käytännössä kahdesta syystä. Ensimmäisenä ovat korkeat käyttökustannukset ja toiseksi koneiden kaukainen sijainti kotimaahan nähden. Ilmavoimien CASA C-295 käyttäminen voisi olla kotimaassa sopiva lentokonetyyppi pelastusmuodostelmien ilmakuljettamiseksi. Puolustusvoimien kuljetuskoneiden käyttöä säätelevissä ohjeissa ei ole mainittu lainkaan kansainvälistä pelastustoimintaa. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että koneen saaminen pelastusmuodostelmien kuljetuskäyttöön on tällä het-

kellä hankalaa. (Maaninen 2013.) Neuvotteluita ministeriöiden välillä aiheesta on kuitenkin käyty (Kaikkonen 2013).

5.5 Kustannusjako

Pelastuslain (379/2011) 98. §:n mukaisesti apua toiselta pelastuslaitokselta pyytänyt pelastuslaitos vastaa syntyneistä kalusto- ja miehistöavusta sekä muusta avusta täysimääräisesti ellei pelastuslaitoksien välillä ei ole muuta sovittu. Kuitenkin saman lain 100. §:n mukaisesti pelastuslaitos voi hakea harkinnanvaraista avustusta valtion talousarvion rajoissa, mikäli pelastustehtävä on aiheuttanut alueen pelastustoimelle poikkeuksellisen suuria kustannuksia. Harkinnanvaraisen avun antamiseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

Kriisinhallintakeskus on arvioinut ulkomaille lähetettävien pelastusmuodostelmien ja asiantuntijoiden osalta syntyviä kustannuksia. Arvioissa ei ole huomioituna huoltokustannuksia. Tehtävän kestoksi on määritelty yksi vuorokausi ja 14 vuorokauden kestoinen tehtävä. Alla olevaan taulukkoon (taulukko 2) on koottu kustannusarviot ryhmittäin. Liitteenä (liite 4) on tarkempi erittely kustannusrakenteesta. (Kriisinhallintakeskus 2012b.)

Ryhmä	Kustannus (€) / vrk	Kustannus (€) / 14 vrk
HUSAR (64 henkilöä)	52 862,53	740 075,45
TAST (16 henkilöä)	13 163,94	184 295,11
ICT (1 henkilö)	694,30	9 720,20
Asiantuntija (1 henkilö)	721,87	10 106,14

Taulukko 2. Ulkomaille lähetettävien pelastusmuodostelmien kustannusarviot mukaillen lähde Kriisinhallintakeskus 2012b.

Ulkomaan tehtäviin liittyvän kustannusarvion pohjalta olen laatinut laskelman ryhmien käyttökustannuksista kotimaassa (taulukko 3). Tehtävän kestoksi on määritelty vuorokauden ja 7 vuorokauden kestoinen tehtävä. Matkakustannukset on arvioitu tapahtuvan lentämällä. Mikäli kotimaan tehtävässä kuljetusjärjestelyt tapahtuisivat maanteitse, kus-

tannukset pienenisivät merkittävästi. Ilmateitse tapahtuvien kuljetuksien osalta ei ole tehty arvioita syntyvistä kustannuksista, mikäli se tapahtuisi puolustusvoimien tukemana. Arviossa ei ole huomioitu huoltokustannuksia. Liitteenä (Liite 4) on tarkempi eritelly syntyvistä kustannuksista.

Ryhmä	Kustannus (€) / vrk	Kustannus (€) / 7 vrk
HUSAR (64 henkilöä)	42 248,83	295 741, 81
TAST (16 henkilöä)	10 510,52	73 573,64
ICT (1 henkilö)	653,46	4 574,22
Asiantuntija (1 henkilö)	681,03	4 767,21

Taulukko 3. Kustannusarvio kotimaan tehtävästä. Taulukko mukaillen lähteestä Kriisinhallintakeskus 2012b.

Eduskunnan hyväksymässä valtion talousarviossa (959/2012) vuodelle 2013 myönnettiin pelastustoimen toimintamenoihin 13 682 000 euroa. Määräraha on kaksivuotinen siirtomääräraha ja se on käytettävissä vuosina 2013 ja 2014. Kyseisen momentin määrärahaa voidaan käyttää myös pelastuslain (379/2011) 100 § nojalla suoritettavien korvausten maksamiseen. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2013 on pelastustoimen toimintamenojen osalta jaoteltu seuraavasti:

- Pelastusopisto 11,628 miljoonaa euroa
- sisäasiainministeriö 1,554 miljoonaa euroa
- kansainvälinen pelastuspalvelu 450 000 euroa.

Tämän lisäksi vuodelle 2013 hyväksytyssä valtion talousarviossa on pelastustoimen ja hätäkeskustoimintaan liittyen erityismenot-momentti. Se on arviomääräraha ja sitä on myönnetty 3 406 000 euroa. Talousarvioesityksen mukaisesti kyseistä määrärahaa voidaan käyttää seuraavien tehtävien hoitamiseen alla olevan jaottelun mukaisesti:

- Ilma-alusten käyttö etsintä- ja pelastustehtäviin 1,906 miljoonaa euroa.
- kansainvälisen hätäavun antaminen ja vastaanottaminen sekä siihen varautuminen 1 miljoonaa euroa.
- metsäpalojen tähystystoimintaan 0,5 miljoonaa euroa.

Erityismenot-momentilla viitataan talousarvioesityksessä pelastuslain (379/2011) 97. §:n, joka ottaa kantaa valtion osallistumisesta valmiuden ylläpitämiseen. Sillä tarkoite-

taan, että valtio voi rahoittaa sellaista toimintaa tai hankkia sellaista erityiskalustoa, jonka rahoittaminen tai hankkiminen valtion varoista on erityisestä syystä tarkoituksenmukaista.

Erityismenot-momentin perustelujen ensimmäisessä kohdassa tarkennetaan määrärahan käyttöä. Se määrää ilma-alusten käytöstä etsintä- ja pelastustehtäviin sekä poliisijohtoisissa etsintä- tai muissa vastaavissa virka-aputehtävissä ja niistä aiheutuviin valmiuden ylläpitämisestä sekä ilma-alusten käytöstä liittyvän hälytys- ja johtamisjärjestelmän välittömien kustannusten korvaamisesta Finavialle. Toisessa kohdassa tarkennetaan pelastuspalveluavun antamisesta ja vastaanottamisesta sekä siihen varautumisesta aiheutuviin kustannuksiin EU:n, YK:n, Naton, kansainvälisten järjestöjen sekä kahden- ja monenvälisten pelastuspalvelun yhteistoimintasopimusten perusteella ja hälytys- ja informaatio-keskusten ja järjestelmien asiantuntijatehtäviin sekä niistä aiheutuviin palkkaus- ja toimintakustannuksiin. Kolmantena kohtana on tarkennettu pelastuslain 31. §:n mukaisiin metsäpalojen tähytystoiminnasta ja sen valmiuden ylläpidosta aiheutuneisiin kustannuksiin.

Kustannusjakoon liittyen selvitin kumppanuusverkoston pelastustoimen asiantuntijoilta näkemyksiä korvausmenettelyistä tilanteissa joissa pelastustoiminnan johtaja pyytää avukseen kv-resursseja. Vastausvaihtoehtoina olivat:

- avun pyytänyt pelastuslaitos hoitaa
- apua pyytänyt pelastuslaitos ja valtio hoitavat yhdessä
- valtio.

Mikäli vastaaja valitsi vaihtoehdoksi valtion, niin tällöin vastaajan tuli perustella näkemystään tarkemmin. Kyselyyn vastanneista 72 % (13 henkilöä) valitsi vastaukseksi, että kustannukset tulisi jakaa avun pyytäjän ja valtion kesken. Kaksi vastaajista valitsi vastaukseksi ensimmäisen vaihtoehdon, joka käsitti maksajaksi avun pyytänyttä pelastuslaitosta. Kolme vastaajista päätyi valitsemaan valtion korvauksien maksajaksi. Yksi vastaajista totesi seuraavasti: ” Tällöin ei avun pyytämiselle ole rahoituksellista estettä.” Mielestäni edellä esitetty vastaus kuvastaa sitä, kuinka kuntataloudet ja alueiden pelastustoimet taiteilevat syntyvien kustannuksien kanssa. Toinen vastaajista perusteli valintaansa sillä, että maksaahan valtio ulkomaan tehtävät. Kolmas vastaaja antoi kommentikseen sen, että kutsujan tulee maksaa syntyneet kustannukset. Edellä esitetty kom-

mentti viittaa siihen, että vastaajan olisi mieluiten pitänyt valita vastausvaihtoehdoksi ensimmäinen kohta.

Mikäli Suomesta lähetetään pelastusmuodostelma maailmalle, niin suurin osa henkilöstöstä koostuu pelastuslaitoksien henkilökunnasta. Tästä seuraa se, että pelastuslaitoksien tulee korvata menetetty työvoima tavalla tai toisella, kunnes henkilöstö on palautunut takaisin päätyöhönsä. Luonnollisesti korvaavan työvoiman saaminen voi olla hankalaa ja/tai se aiheuttaa ylimääräisiä henkilöstökuluja pelastuslaitoksille. Tämän vuoksi monet pelastuslaitokset ovat rajoittaneet kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärää. Tässä mielessä olisi luonnollista, että valtio korvaisi pelastuslaitoksille henkilöstövajeesta aiheutuneita kuluja. Se sitoisi myös pelastuslaitoksia osallistumaan enemmän toimintaan. Edellä esitetyn valtion sisäasiainministeriön pelastustoimea koskevien määrärahojen osalta tuntuu siltä, että korvauksien suorittaminen päätyönantajille olisi ainakin osittain mahdollista.

5.6 Vakuuttaminen

Kaikki pelastusmuodostelmien mukana ulkomaan tehtäville lähetettävät henkilöt ovat vakuutettuina Kriisinhallintakeskuksen kautta. Se tarkoittaa, että henkilöiden työnantajana toimii valtio. Ulkomaan tehtäville kaikki henkilöt nimetään tehtävään, jolloin vakuutukset astuvat kultakin henkilöltä tällöin voimaan. Työn tekemisen ajalta työtapa-turmien ja ammattitautien osalta vakuutusyhtiönä toimii valtiokonttori. Työajaksi on lähtökohtaisesti määritelty henkilöillä valtion virka-aika. Näin ollen vakuutusasiakirjoja tehdessä on huomioitava, että työaika muokataan tehtävään sopivaksi. (Vesterinen 2013.)

Käytettäessä kv-pelastustoimen henkilöresursseja pelastuslaitoksien apuna, on tärkeää ottaa huomioon henkilöiden vakuutusjärjestelyt. Olennaisesti asiaan liittyy valittujen henkilöiden nimittäminen tehtävään ja sen suorittaja. Mikäli hälyttäminen järjestettäisiin esimerkiksi sisäasiainministeriön päivystäjän kautta, hoituisi vakuutusasiat yllä esitetyn mallin mukaisesti.

5.7 Koulutus

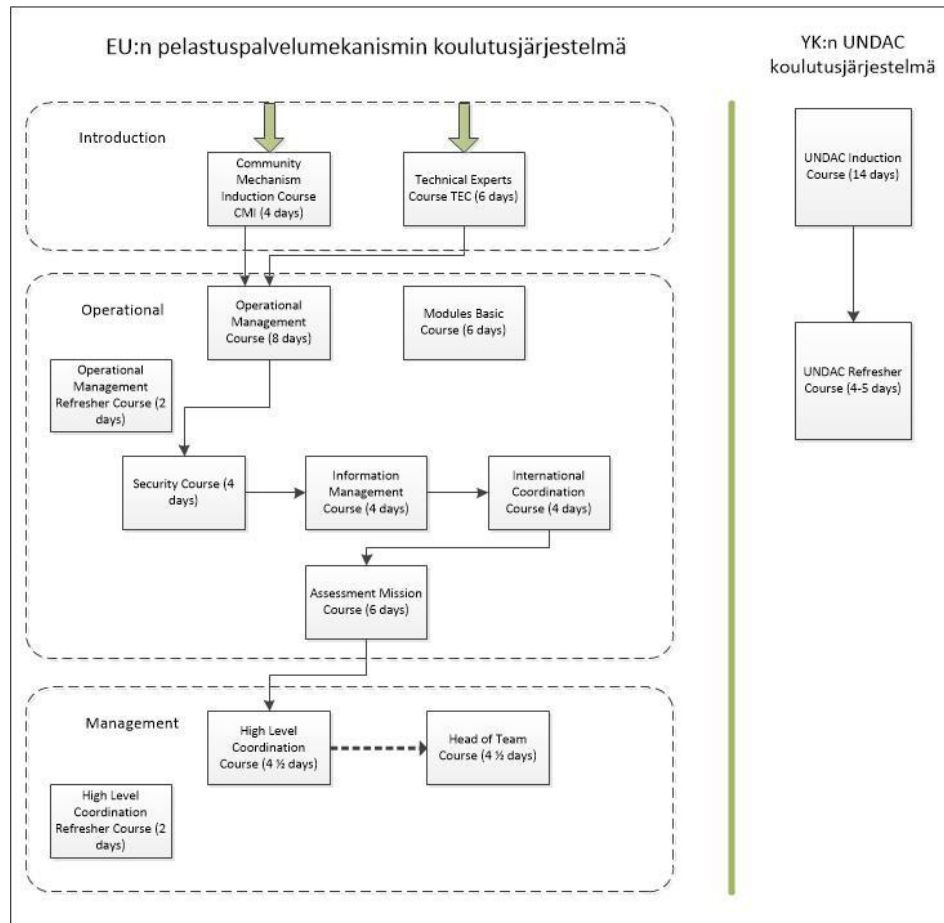
Kriisinhallintakeskuksen yhtenä tehtävänä on kouluttaa henkilöstöä. Koulutuksen tärkeimpänä tehtävänä on varmistaa, että Suomella on riittävä määrä henkilöitä tarjottavaksi Euroopan unionin ja kansainvälisten järjestöjen rauhanrakentamis- ja humanitaarisiin tehtäviin. Pelastustoimen kansainvälisten pelastusmuodostelmien ja asiantuntijoiden koulutus kuuluu yhtenä osana edellä esitettyjä tavoitteita. (Kriisinhallintakeskus 2013.) Kuviossa 15 on havainnollistettu kansainväliset pelastustoimen koulutusjärjestelmät.

Yhdistyneitten kansakuntien alaisen katastrofien arvioinnin ja koordinoinnin tiimin, UNDAC-tiimin jäseneksi kouluttautumiseksi on olemassa kaksi kurssia. Ensimmäinen kurssi on nimeltään UNDAC Induction Course, joka on käytännössä kaksi viikkoa kestävä peruskurssi. Se antaa pätevyyden toimia ja hakeutua UNDAC-tiimin jäseneksi oikeisiin tehtäviin. Tämän lisäksi on UNDAC Refresher Course, joka on 4–5 päivän mittainen kertauskurssi. Jokaisen peruskurssin käyneen henkilön on suoritettava päivityskertausta kahden vuoden välein säilyttääkseen kelpoisuuden hakeutuakseen oikeisiin tehtäviin. (OCHA 2013.)

Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismin koulutusjärjestelmä on kolmiportainen. Ensimmäisenä henkilö hakeutuu niin kutsutulle tutustumiskurssille, vaihtoehtoina CMI (Community Mechanism Introduction Course) tai TEC (Technical Experts Course). Kurssin suorittamisen jälkeen voi hakeutua operatiivisille kurseille, joita on valittavana kuusi erilaista ja yksi päivityskurssi. Koulutus etenee polkumaisesti eteenpäin alkaen operatiivisen johtamisen liittyvästä kurssista OPM, (Operational Management Course) päättyen arvointikurssiin AMC, (Assessment Mission Course). Viimeisessä vaiheessa asiantuntija voi suorittaa ryhmän johtotehtäviä silmällä pitäen kaksi eri kurssia ja yhden päivityskurssin. Kurssien kestot vaihtelevat neljästä päivästä aina kahdeksaan päivään saakka. Kaikki kurssit pitävät sisällään teoriaa ja käytännön harjoituksia. (European Commission 2012.)

Pelastusmuodostelmien osalta koulutus etenee kansallisten raamien puitteissa. Suomi on laatinut omanlaisensa koulutusjärjestelmän kullekin muodostelmalle. Tällä hetkellä koulutus etenee siten, että kaikkien moduulien uusille jäsenille pidetään aluksi neljän

päivän mittainen kurssi. Tämän jälkeen edetään jatkokurssille, jonka kesto vaihtelee 3–5 päivään. Jatkokurssille osallistuvat kaikki muodostelmien toiminnassa olevat vähintäänkin kerran kahden vuoden välein. Tämän lisäksi on olemassa erillinen valmiuskoulutus, joka kestää päivästä kahteen. Sen tarkoituksena on, että kaikki toiminnassa olevat osallistuvat vuosittain ylläpitääkseen taitoja. (Ahlberg 2012.)



Kuvio 15. EU:n pelastuspalvelumekanismien ja YK:n UNDAC-koulutusjärjestelmä.

EU:n ja YK:n koulutusjärjestelmien asiantuntijakoulutus tähtää siihen, että henkilö osaa toimia johtokeskuksen eri tehtävissä olosuhteissa, jotka poikkeavat hyvinkin paljon normaaleista olosuhteista. Esimerkiksi EU:n pelastuspalvelumekanismien puitteissa lähetettävän ryhmän kokoonpano vaihtelee yleensä 4–6 henkilöön, missä pääsääntöisesti kukin on eri maasta kotoisin. Näin ollen henkilöillä on kyky työskennellä monikansallisessa työympäristössä. Tehtävät mukailevat hyvinkin paljon Suomen pelastusalaalla opettavia johtokeskustoimintoja kuten esimerkiksi tilannepäällikön, operaatiopäällikön tai median yhteyshenkilön tehtäviä.

Sisäasiainministeriön laatimassa tulossuunnitelmassa (52/2012b) vuodelle 2013 on pelastuslaitoksia koskien kirjattu yhdeksi saavutettavaksi tavoitteeksi henkilöstönsä tukeminen kv-pelastustoiminnan tehtävien osaamista kohtaan ja sen hyödyntämistä osana alueellista valmiuttaan. Olisi tärkeää, että koulutettujen henkilöiden ammattitaitoa ja osaamista ymmärretään hyödyntää pelastuslaitoksien varautumisessa. Tässä kohtaa kuitenkin keskusteluun nousee esille se, kuinka pelastuslaitokset työntäjinä tukevat asiantuntijoiden osallistumista työajalla kansainvälistä pelastustoimintaa koskeviin koulutustilaisuuksiin. Monet pelastuslaitoksilla työskentelevät henkilöt käyttävät nimittäin koulutuksiin henkilökohtaisia vuosilomapäiviä tai vaihtavat työvuorojaan siten, että pääsevät osallistumaan koulutuksiin vapailta. Se on kirvoittanut monen kv-pelastustoiminnassa olevan henkilön mieltä. Tämän vuoksi koin tärkeäksi selvittää, kuinka kumppanuusverkoston pelastustoiminnan asiantuntijat näkevät työajan käyttämisen kv-toimintaa kohtaan. Kyselyyn vastanneista 61 % (11 henkilöä) koki, että toiminnassa mukana olevien tulisi saada käyttää päätoimisen työnantajan työaika koulutustilaisuuksiin. Vastaavasti 39 % (7 henkilöä) oli päinvastaisella kannalla. Esimerkiksi yksi kielteisen vastauksen antaneista perusteli näkemystään seuraavasti: ”*Pelastuslaitoksien tiukka taloustilanne ja edellisestä johtuvat minimivahvuudet tekevät ylimääräisestä koulutuksesta hankalan.*” Tämän lisäksi suurin osa kielteisellä kannalla olevista vastaajista koki, että kansainvälinen pelastustoiminta ja siihen liittyvät kulut tulee kohdistaa suoraan valtiolle eikä pelastuslaitoksien maksettavaksi. Työntäjien, pelastuslaitoksien olisi hyvä nähdä henkilöstön kouluttautuminen voimavarana, josta voisi ja pitäisi ammentaa osaamista laitoksien omiin valmiuksiin.

Pelastusmuodostelmien osalta koulutuksiin osallistuminen on lähiaikoina ollut vaimeaa. Syynä tähän pidetään koulutuskorvauksista luopumista vuodesta 2012 alkaen³. Vuosien 2007–2011 välisenä aikana muodostelmien koulutuksiin osallistumisista maksettiin henkilöille. Yksittäisille asiantuntijoille ei ole koskaan maksettu palkkaa koulutusajalta. (Ahlberg 2012.) Sen sijaan kansainvälisistä asiantuntijatehtävistä ja harjoituksien sekä koulutuksien työtehtävistä maksetaan asiantuntijoille palkkaa. Hakijoita edellä esitettyihin tehtäviin on riittänyt. (Pitkänen 2013.)

³ Poikkeuksen muodosti vuonna 2012 Suomessa pidetty IEC-harjoitus, jolloin henkilöstölle maksettiin koulutuskorvauksia.

5.8 Puolustusvoimien varautuminen rauniopelastustoimintaan

Puolustusvoimat ovat omista toiminnan lähtökohdistaan huomanneet tarpeen rakentaa kyvyn rauniopelastustoimintaan. Se pohjautuu poikkeusolojen uhka-arvioon, jossa keskeiset sotilaalliset johtamispaikat ovat alttiina vihollisen tulivaikutukselle. Puolustusvoimien toiminnan erityispiirteitä ovat kantalinnoitetut johtamispaikat, jotka merkitsevät poikkeuksellisia haasteita myös pelastamisen ja vahinkojen rajoittamisen näkökulmista katsottuna. Rauniopelastamisen suorituskyvyn rakentamisen myötä myös puolustusvoimat varautuu tukemaan muita viranomaistahoja ja kansainvälisen kriisinhallinnan tehtävissä. (Elo 2013.)

Puolustusvoimien puolella rauniopelastamiseen liittyvä konseptin tutkiminen ja siihen liittyvä sotapeli pidettiin vuoden 2011 aikana. Vuotta myöhemmin puolustusvoimien kokeilukäyttöön hankittiin ensimmäinen rauniopelastussarja. Varsinaiset kalustohankinnat on ajoitettu vuosille 2016–2017. (Elo 2013.)

Puolustusvoimat eivät ole tehneet vielä kaluston sijoittamisen suhteen virallisia päätöksiä, mutta suunnittelun perusteena on alueellinen kattavuus. Käytännössä se tarkoittaa enintään kahdeksaa toimintakykyistä sotilaspalokuntaa, jotka ylläpitävät puolustusvoimien normaaliolojen pelastusvalmiutta. Sotilaspalokuntaan kuuluvat henkilöt ovat palkattua kantahenkilökuntaa. Poikkeusoloissa sotilaspalokuntiin kuuluu lisäksi koulutettuja reserviläisiä. Maavoimien osalta joukkotuotanto käynnistyy vuoden 2014 aikana Keuruun pioneerirykmentissä ja se jakautuu useammalle vuodelle kattaen useita satoja varusmiehiä. (Elo 2013.)

6 Pohdinta

6.1 Tehtävän toteutus ja paluu tavoitteisiin

Kehittämistehtävän päätavoitteena oli kehittää toimintamalli Suomen kansainvälisen pelastustoimintaan osoitettujen resurssien käyttämiseksi kotimaassa. Tavoitteeseen pääsemiseksi oli monta avointa kysymystä, joihin tuli hakea vastaukset. Tarvekartoitus oli niistä ensimmäinen. Se antaa konkreettisen kuvan siitä, miten pelastuslaitokset kokevat toimintamallin luomiselle olevan tilausta. Tässä yhteydessä koin tärkeäksi hakea tukea onnettomuustilastoista, jotka voisivat puhua puolestaan eletystä elämästä. Toiseksi toimintamallin luominen vaatii selvyyden päätöksenteolle siitä, kuka antaa luvan kaluston käyttämiselle ja toimintavaltuuden henkilöstön toiminnalle. Toimintamalli vaatii tueksi hälytysmekanismin, joka kaikkien pelastustoimessa operatiivisissa tehtävissä työskentelevien tulee tietää. Tehtävälle lähteminen vaatii toimivan logistiikan ja kuljetusjärjestelyt. Henkilöstön työskentelemiseksi kotimaassa osana pelastuslaitoksien omia voimavaroja vaatii myös selvyyden palkkauksien kuin vakuutusjärjestelyjenkin osalta. Toimintamallin luomisen suhteen tarkastelussa oli myös kv-pelastustoimintaan osallistuvien henkilöiden kouluttautuminen. Kehittämistehtävää tehdessäni minulle selvisi puolustusvoimien lähitulevaisuuden hanke, joka tähtää rauniopelastustoimintamallin luomiseksi sotilasorganisaatioon. Se vaikuttaa myös kotimaan pelastustoimen viranomaisyhteistyön toimintamuotoihin.

Kehittämistehtävän lähtökohtana oli selvittää naapurimaiden toimintamallit vastaavien pelastustoimen resurssien hyödyntämiseksi kansallisessa toiminnassa. Samassa perehdyin taustatekijöihin, joiden vuoksi Suomi on alun perin päättänyt lähteä pelastustoiminnan saralla kansainväliseen toimintaan. Se on luonut raamit pelastusmuodostelmille, jotka ovat kehittämistyön keskiössä. Työlläni on kansallinen näkökulma, joka rajaa ulkomaan tehtäväkentän ulkopuolelle.

Käytin työssäni useita erilaisia tiedonkeruumenetelmiä. Ne tukivat käytännössä toinen toisiaan eivätkä sulkeneet mitään pois. Asiantuntijahaastattelut nousivat yhdeksi keskeisimmäksi tiedonhankintamuodoksi. Kuitenkin niiden suorittaminen vei suhteessa muihin tiedonkeruumenetelmiin eniten aikaa. Kotimaan haastattelut sujuivat kitkattomasti,

mutta naapurimaiden pelastusorganisaatioista sopivien henkilöiden löytyminen vastauksien saamiseksi oli osittain erittäin hankalaa. Onnettomuustilastoista saatavien tietojen osalta huomasin myös toisaalta niiden antamien tietojen rajallisuuden. Ensinnäkin oli erittäin vaikea määritellä tarkkoja raja-arvoja kv-resurssien käyttämiselle. Lähtökohtina kuitenkin olivat pitkäkestoisuus, pelastustoiminnan johtajan arviot resursseista tilanteen alkuvaiheessa ja ennakolta valikoidut onnettomuustyyppit. Sain kuitenkin tuotua esille tilanteita, joihin resursseja olisi voitu käyttää. Ajatellen koko kehittämistyöhön valittuja toimenpiteitä niin pidän niitä kaiken kaikkiaan onnistuneina.

6.2 Keskeiset tutkimustulokset

Kehittämistyöni perusteella huomasin, että toimintamallin luomisella kotimaan käyttämistä varten on tarvetta. Sitä tukivat kyselytutkimuksen tuomat tulokset ja vastaajien esille tuomat käytännön onnettomuustilanteet. Samaa näkemystä tukivat myös onnettomuustilastot. Sisäasiainministeriön pelastusosasto on laatinut kotimaassa ohjeen vuonna 2010 kansainvälisen pelastustoiminnan resurssien käyttämiseksi. Kuitenkin se on samalla jättänyt monta avointa asiaa, joihin ei ohjeessa ole otettu kantaa. Näin ollen ohjeistuksen tuoma hyöty on jäänyt vaillinaiseksi. Kansainvälisten pelastusmuodostelmien käyttöä ei pidä vain ajatella kokonaisten muodostelmien käyttämisenä vaan se voisi sisältää kalustotukea, osamuodostelmien käyttöä tai jopa puhelin- ja kuva-periaatteella toimivaa konsultointiapua. Viimeisimmällä käytöllä tarkoitan esimerkiksi rakennuksessa havaitun painauman kuvan lähettämistä rakenneasiantuntijalle, joka voisi antaa tarvittavat ohjeet puhelimen välityksellä paikalla oleville henkilöstölle.

Suomesta lähetettävien kansainvälisten pelastusmuodostelmien syntymisestä voidaan kiittää Suomen suurimpien kaupunkien palo- ja pelastuslaitoksia ja sisäasiainministeriön pelastusosastoa. Heidän toimintansa ja Kriisinhallintakeskuksen ansiosta meillä Suomessa on nykyisen kaltaisia pelastusmuodostelmia lähetettäväksi maailmalla sattuviin katastrofeihin. Vuonna 2009 sisäasiainministeriö siirsi kansainvälisen pelastustoiminnan operatiiviset tehtävät Kriisinhallintakeskuksen hoidettavaksi. Tällöin myös toiminta muutettiin viiden pelastuslaitoksen toiminnasta kaikille pelastuslaitoksille avoimeksi. Kuitenkin edelleenkin osallistuminen kansainväliseen pelastustoimintaan on osittain ehdollista. Sitä kuvastaa esimerkiksi rauniopelastusmuodostelmaan osallistuvien

henkilöiden sijoittuminen pääosin eteläisen Suomen alueille. Yhden haastatellun kommentti vahvistaa edellä esitettyä näkemystä ja samalla tuo kehittämistyöhöni liittyen yhden tärkeän asian esille:

Kansainvälinen pelastustoiminta on maineeltaan suurten kaupunkien sisäpiirin rehvastelua. Todellisuus on varmasti toinen, mutta tämä maine tekee siitä vaikeammin vakavasti otettavan. Kv-porukkaan hakeutuminen, pääsyvaatimukset ja toiminnan avoimuus auttaisivat asenteiden muuttumisessa. Erityisesti, mikäli ryhmä osallistuisi pelastustoimintaan myös kotimaassa, olisi sen hankittava kotikentän ammattilaisten hyväksyntä ja arvostus.

On luonnollista, että kansainväliseen pelastustoimintaan rekrytoidaan suurimmalta osin henkilöstöä kansainvälisen lentokentän läheisyydestä turvaten mahdollisimman nopean muodostelman lähtemisen maailmalle. Kuitenkaan se ei saa olla poissulkeva tekijä muista ruuhka-Suomen ulkopuolella sijaitsevista pelastuslaitoksista. Luomalla avoimen ja kaikille tasalaatuisen pelastusmuodostelmien rakentumisen, sidotaan kaikkia pelastuslaitoksia toimintaan eri tavoin kuin tällä hetkellä. Se vaatii pelisääntöjen sopimisen ja sitoutumisen kaikilta osapuolilta. Kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuminen ei ole lakisääteinen tehtävä. Asia tulisi kokonaisuudessaan kääntää ylösalaisin, jolloin kv-pelastustoiminta nähtäisiin ensisijaisesti kansallisena varautumisena ja alueellisten pelastuslaitoksien tukemisena.

Kansainvälisen pelastustoimen muodostelman hälyttämiseksi kotimaan käyttöä varten ei ole toimivaa ja varmistettua järjestelmää, joka olisi kaikilla pelastustoimialueilla tiedossa. Hälyttäminen ja siihen liittyvä päätöksenteko tulisi ohjata keskushallinnon kautta. Sisäasiainministeriö (2009b) on laatinut pelastuslaitoksille ohjeen onnettomuusilmoitukset ja niiden välittäminen pelastustoimessa. Ohjeessa on informoitu pelastuslaitoksia onnettomuuksista, jotka tulee saattaa pelastusosaston päivystäjän tietoon. Ohje tukee osaltaan ajatusta etupainotteisesta ilmoitusmenettelystä, jossa keskushallinnon tietoon saatetaan mahdolliset kv-resurssien käyttötilanteet. Yllä esitetyn päätöksentekomallin tukena järjestyisi tarvittavien vakuutusasioiden hoituminen tehtävään lähetettävillä henkilöille. Kriisinhallintakeskuksella on valmiina olemassa hälyttämiseen liittyvät toimintamallit ja järjestelmä käytössään, joten se tulisi valjastaa myös kotimaan tehtävien hoitamiseksi. Kriisinhallintakeskuksen tehtäviin ei ole tällä hetkellä kirjattuna osallistumista kotimaan tehtävien hoitamiseen, mutta kyseinen asia pystyttäisiin hoitamaan kuntoon sisäasiainministeriön päätöksellä.

Erikoiskaluston sijaintipaikka on tällä hetkellä avoimena. Kriisinhallintakeskuksen työryhmän esitys on, että varaston sijainnin muuttamiseksi Kuopioon mutta virallista päätöstä asian suhteen ei vielä ole. Varaston sijaintipaikan myötä monet asiat kaluston käyttöön ottamiseksi muuttuvat toivottavasti parempaan suuntaan. Toisaalta se voi vaikuttaa kalustoon koulutettujen henkilöiden osallistumista toimintaan. Mikäli Kriisinhallintakeskuksella käytetään ennalta laadittua aikaikkunaa henkilöstön kokoamisen kriteerinä kansainväliseen pelastustoimintaan, se avaa samalla yhä uusille pelastuslaitoksille mahdollisuuden osallistua toimintaan. Puolustusvoimat on tekemässä lähivuosina omiin tarkoituksiinsa erikoiskalustohankintoja, joiden sijoituspaikoiksi on suunniteltu sotilaspalokuntia ympäri Suomen. Se tuo mahdollisuuden myös pelastuslaitoksille erikoiskaluston lainaamiseksi puolustusvoimilta. Kaluston mobilisointiin kotimaan tehtäviä silmälläpitäen tulisi rakentua pääasiassa maantieliikennöintiin ja toissijaisesti lentoteitse tapahtuvaan liikennöintiin.

Kaikki pelastuslaitokset tulisi saada osallisiksi, jotta kotimaan tehtävien toimintamalli saataisiin luotua. Toiminta tulisi sopia kaikkien osallistuvien kesken sopimuksella, johon on määritelty toiminnan keskeiset seikat. Pelastustoiminnan asiantuntijoiden näkemysten mukaan yli puolet vastanneista (12 henkilöä) näki sopimuksen laatimisen tärkeänä.

Kyselyn mukaan resurssien käyttämiseen liittyvät kustannukset tulisi jakaa avun pyytäneen pelastuslaitoksen ja valtion kesken. Samalla moni vastaaja otti kantaan ulkomaan tehtäville lähetettävistä henkilöistä. Heidän näkemyksensä mukaisesti valtion tulisi korvata menetetyn työvoiman tarve, jolloin pelastuslaitokset eivät kokisi rahallista menetystä lähetetyistä asiantuntijoista.

Kansainväliseen pelastustoiminnan koulutuksiin osallistuvien henkilöiden työaika tulisi tukea. Siihen kannustaa omalta osaltaan pelastuslaitoksia koskeva sisäasiainministeriön laatima tulostavoite vuodelle 2013. Kriisinhallintakeskuksen puitteissa järjestetään pelastusmuodostelmille koulutuksia vuosittain, mutta osallistuvien henkilöiden määrä on pienentynyt. Lisäksi koulutusmäärä henkilöä kohden vuositasona voi jäädä yhdestä kahteen koulutuspäivään, jota voidaan pitää vähäisenä.

6.3 Johtopäätökset ja suositukset

Tarve ja rakenne

Kansainvälisen pelastustoimen henkilöstön ja kaluston käyttämiseksi kotimaassa tulisi rakentaa toimiva mekanismi. Päätöstä puoltaa myös pelastuslaitoksien näkemykset samoin kuin onnettomuustilastoista saatava informaatio. Onnettomuustilanteissa on ollut tarvetta niin erikoiskalustosta kuin myös henkilöstöstä. Uskon pelastusmuodostelmien käyttämisen kotimaassa herättävän kaikkien pelastuslaitoksien halun osallistua toimintaan tavalla tai toisella. Toimintaan osallistuminen tulisi toteuttaa kaikkien osapuolten kanssa sopimuksella. Se varmistaisi, että kaikilla on selvyys yhteisistä menettelytavoista. Luontevin koordinoija myös kotimaan tehtävien osalta olisi Kriisinhallintakeskus, joka rakentaisi kaikkien pelastuslaitoksien kanssa kiinteät yhteydet. Tällä tavoin varmistettaisiin avoin kommunikointi toimintaan osallistuvien kanssa.

Pelastusmuodostelmien rakentumisen tulisi koostua kaikilta pelastustoimialueilta. Tällä tavoin kaikilla pelastustoimialueilla olisi koulutettuina henkilöstöä vaativia onnettomuustilanteita varten. Samalla jokainen pelastustoimialue saisi itselleen tietopääomaa jaettavaksi koko henkilöstölle. Valitettavasti jo olemassa olevaa tietoa ei jaeta vaan se pysyy suljetussa toimintaympäristössä muiden halukkaiden tavoittamattomissa⁴. Tietotaidon jakamisen yhtenä hyvänä puolena olisi myös se, että vaativan onnettomuustilanteen hoitamiseksi pelastustoiminnan johtajan tarvitsisi mahdollisesti pyytää avuksi vain kalustoa. Sen lisäksi puolustusvoimien erikoiskaluston sijoittuminen eri puolelle Suomea puoltaa näkemystä kouluttaa henkilöstöä kaikilta pelastustoimialueilta. Toki Suomen valmius lähettää viivytyksettä pelastusmuodostelmia maailmalle tulee varmistaa. Vaikka esimerkiksi rauniopelastusmuodostelman henkilöstö koottaisiin tehtävään koko Suomen alueelta, se ei todennäköisesti hidastaisi muodostelman lähtemistä maailmalle. Perustelen edellä esitettyä väittämää kuljetuskoneen järjestelyihin kuluva ajasta, joka on kussakin tilanteessa vakioimaton. Suokonautio ja Tiainen toivat rauniopelastusmuodostelman kokoamisen yhteydessä esille aluejaon, jonka tarkoituksena oli kierrättää valmiutta alueiden kesken. (Tiainen 2013.) Mielestäni siinä on ajatusta, mutta aluejako tulisi ulottaa kaikille pelastustoimialueille.

⁴ Olen oman työnantajani toimeksiantona selvittänyt mahdollisuutta saada koulutusmateriaalia käytettäväksi pelastuslaitokselle. Vastauksena tuolloin oli, että tietoa ei jaeta ulospäin. Ainoa mahdollisuus olisi, että Pelastusopisto järjestäisi ulkoisen koulutuksen korvausta vastaan.

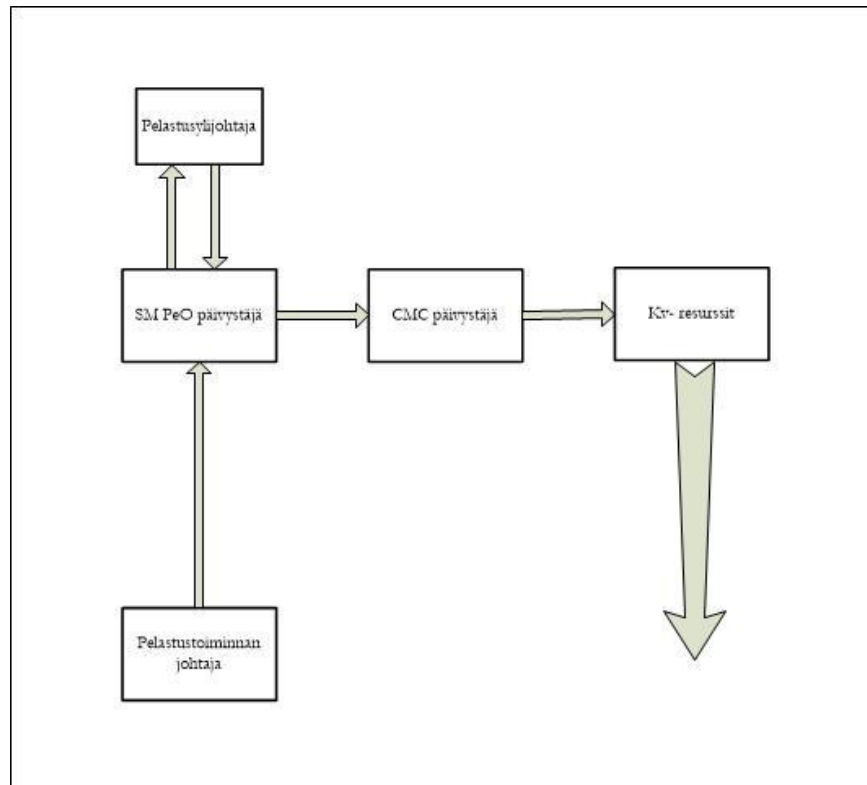
Pelastusmuodostelmien rakentuminen pohjautuu kansainvälisiin konsepteihin ja tällä hetkellä yksittäisen muodostelman käyttäminen kokonaisuudessaan esimerkiksi kotimaassa sattuvassa onnettomuustilanteessa rajoittuu hyvin pienelle osa-alueelle. Työn tekemisen aikana on noussut esille tarve monimuotoiselle pelastustoiminnan tukemiselle. Yhtenä keskeisenä onnettomuustyyppinä ovat esille tulleet vaarallisten aineiden onnettomuudet, johon nykymuotoisten kv-pelastusmuodostelmien käyttö soveltuu hyvin rajatusti. Niinpä yhtenä vaihtoehtona voisi olla rakentaa Suomeen pelastusmuodostelma, joka soveltuisi erityisesti tukemaan kotimaassa sattuvia onnettomuustilanteita. Tässä yhteydessä olisi huomioitava esimerkiksi MIRC-toiminta, joka omalta osaltaan on rakentunut tällaisista lähtökohdista tukemaan meripelastustoimen erityistilanteita. Tehokkaan toimintamallin luomiseksi tulisi huomioida seuraavat keskeiset tekijät:

- Toimintaan tulisi sitouttaa kaikki pelastuslaitokset.
- Yhteiset menettelytavat tulisi sopia kirjallisesti.
- Kriisinhallintakeskus koordinoisi toimintaa ja rakentaisi kiinteät yhteydet pelastuslaitoksiin.
- Kotimaan tarpeita varten voisi kehittää omanlaisensa pelastusmuodostelman.

Hälytysmekanismi ja päätöksenteko sekä vakuuttaminen

Erikoiskaluston ja henkilöstön käyttäminen kotimaassa pelastuslaitoksen tukena vaatii toimivan hälytysmekanismin ja päätöksenteon. Yksinkertaisin ja toimivin malli on se, että pelastustoiminnan johtaja on yhteydessä sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjään tarvittavasta avusta. Tarvittaessa pyyntö viedään pelastusylijohtajan päätettäväksi. Tämän jälkeen pelastusosaston päivystäjä antaa Kriisinhallintakeskuksen päivystäjälle tehtäväksi hälyttää henkilöstöä jo olemassa olevan järjestelmän kautta ja/tai järjestää tarvittavat kuljetusjärjestelyt onnettomuuskohteeseen. Samalla tehtävään osallistuvien henkilöiden vakuutusjärjestelyt saadaan turvattua joko Kriisinhallintakeskuksen tai pelastusosaston päivystäjän avulla. Mikäli kohteeseen tarvitaan pelkästään kalustoa, sen tulisi olla saatavissa kustannuksetta Ruotsin mallin mukaisesti. Kun tehtävään aktiiv voidaan osallisiksi pelastusosaston päivystäjä ja Kriisinhallintakeskuksen päivystäjä, on olemassa hyvät puolet. Ensinnäkin keskushallinto tulee tietoiseksi käynnissä olevasta vaativasta onnettomuustilanteesta. Toiseksi Kriisinhallintakeskus tiedostaa samalla tilapäisen toimintavalmiuden heikennyksen kansainvälisiä tehtäviä silmällä pitäen. Seuraa-

vassa olevassa kuviossa (kuvio 16) on havainnollistettu kv-resurssien hälyttäminen kotimaan tehtävälle.



Kuvio 16. Hälytysjärjestelmä kv-resurssien hälyttämiseksi kotimaan tehtäville.

Toimivan hälyttämisen ja päätöksenteon sekä vakuutusjärjestelyjen sujumiseksi tulisi rakentua seuraavien tekijöiden varaan:

- Pelastusmuodostelmien käytöstä kotimaassa päättäisi sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjä ja/tai pelastusylijohtaja.
- Hälyttämisjärjestelmässä tulisi hyödyntää Kriisinhallintakeskuksen olemassa olevaa mekanismia.
- Henkilöstön vakuuttamisjärjestelyt voisi tapahtua Kriisinhallintakeskuksen tai sisäasiainministeriön pelastusosaston päivystäjän toimesta.

Logistiikka

Erikoiskaluston sijaintipaikka vaikuttaa oleellisesti myös kotimaan tehtäviin. Mikäli kaluston sijoituspaikaksi tulee Kuopio, se antaa kotimaan tehtävien tukemiseksi hyvän lähtökohdan sijainnillaan. Isomman varaston koko antaisi mahdollisuudet pakata kaikkien muodostelmien kalustot valmiiksi, jolloin tehtävän koettaessa logistiset asiat sitoi-

sivat huomattavasti vähemmän henkilöstöä kuin tällä hetkellä. Kotimaassa toimivien ja kattavien tieliikenneverkostojen vuoksi kaluston siirtäminen onnettomuuspaikalle on monesti soveltuvin vaihtoehto. Kuljetuksien järjestäminen tulisi varmistaa ympäri vuorokauden. Yksi keskeisimmistä toimintaan liittyvistä tahoista on Pelastusopisto, jonka kanssa tulisi selvittää kuljetusjärjestelyjen tukeminen. Toisena vaihtoehtona on selvittää pelastuslaitoksien mahdollisuus tukea kuljetuksissa. Tämän lisäksi yhdeksi vaihtoehtoksi tulee punnita kaupallisten logistiikkayritysten mahdollisuus siirtää kalustoa onnettomuuskohteelle. Kotimaassa on kattava lentokenttäverkosto, joten resurssien kuljetuksiin olisi myös selvitettävä lentokoneiden käyttö onnettomuustehtävän tukemiseksi. Selvityksen perusteella sektoriministeriöiden tulisi kehittää yhteiset menettelytavat ilmakuljetuksien järjestämiseksi pelastusmuodostelmien osalta kotimaassa. Toimivan logistiikan varmistamiseksi tulisi huomioida seuraavia tekijöitä:

- Erikoiskaluston sijaintipaikan ollessa Kuopiossa se tukisi sijainnillaan kotimaan tarpeita.
- Kotimaassa kaluston siirtäminen tulisi ensisijaisesti järjestää maantiekuljetuksin.
- Maantiekuljetuksien järjestäminen tulisi kehittää ja varmistaa ympäri vuoden.
- Menettelytavat lentokuljetuksien järjestämiseksi puolustusvoimien kanssa olisi hyvä kehittää.

Korvaukset

Suomen kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuu henkilöitä niin julkiselta kuin yksityiseltä sektoriltakin. Mikäli esimerkiksi pelastuslaitoksen operatiivisesta toiminnasta lähtee henkilöitä virkavapaan voimin komennustehtävään, niin työnantajan edustaja joutuu valitettavasti monesti turvautumaan mahdollisiin ylityöjärjestelyihin puuttuvan työvoiman korvaamiseksi. Näin ollen työnantaja joutuu osalliseksi omalta osaltaan siitä, että henkilöstöä osallistuu tehtävän hoitamiseen. Selvityksen mukaan olisi kohtuullista, että valtio huomioisi jollakin tavoin lähettävien henkilöiden työnantajia näissä tapauksissa. Kotimaan tehtäviin lähetettävien henkilöiden luonnollisin palkanmaksaja on apua pyytänyt pelastuslaitos. Mahdollisiin muihin kuluihin, jotka aiheutuvat logistisista järjestelyistä, tulisi jakaa apua pyytäneen pelastuslaitoksen ja valtion kesken. Toimivan korvausjärjestelmän luomiseksi tulisi huomioida seuraavia tekijöitä:

- Valtion tulisi mahdollisuuksien mukaan osallistua kansainväliseen pelastustoimintaan komennettujen henkilöiden päätoimisia työnantajia, mikäli henkilöiden poissaolosta aiheutuu ylimääräisiä kuluja.
- Kotimaan tehtäviin apua pyytänyt pelastuslaitos korvaisi pelastusmuodostelmien henkilöstön palkkakulut.
- Erikoiskaluston käyttö kotimaassa tulisi olla ilmaista kaikille pelastuslaitoksille.
- Logistisien järjestelyjen osalta kulut voitaisiin jakaa apua pyytäneen pelastuslaitoksen ja valtion kesken.

Koulutus

Henkilöstön, joka osallistuu Suomen kansainväliseen pelastustoimen koulutuksiin, tulisi saada käyttää päätoimisen työnantajan työaika. Koulutuksia varten olisi mahdollista kehittää kiintiö, jonka ylittyessä henkilö itse järjestää vapaaksi päätoimestaan. Kun pelastuslaitokset työnantajina kokevat koulutustapahtumat hyödyllisenä, ne voivat myös hyödyntää omassa operatiivisessa toiminnassaan sekä varautumisessaan kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön saamaa erikoiskoulutusta. Koulutuksista syntyneissä kuluissa olisi myös luonnollista, että valtio tukisi jollakin muotoa koulutuksiin lähtevien henkilöiden työnantajia. Tällöin saataisiin myös pitkään hiertänyttä koulutuksiin liittyvää kitkaa poistettua toimijoiden keskuudesta. Koulutuksia voitaisiin pitää myös kaikissa pelastuslaitoksissa yhteisten sovittujen harjoitusohjelmien ja aikataulujen puitteissa, jolloin erikoistaitoja saataisiin hiottua kukin omilla pelastuslaitoksillaan. Samassa yhteydessä erikoiskaluston liikkuminen pelastuslaitoksien välillä voitaisiin ottaa käyttöön. Tällä tavoin erikoiskalustolle saataisiin hyötykäyttöä sen sijaan, että se seisoo käyttämättömänä varastolla. Toimivan koulutusjärjestelmän rakentumiseksi tulisi huomioida seuraavat asiat:

- Päätoimisten työnantajien tulisi tukea henkilöstön osallistumista pelastustoimen kansainväliseen koulutukseen.
- Pelastusmuodostelmien koulutustapahtumia voitaisiin järjestää yhteisten ennalta laadittujen harjoitusohjelmien mukaan kaikilla pelastuslaitoksilla.
- Erikoiskalustoa voitaisiin kierrättää kaikilla pelastustoimialueilla harjoitusohjelmien mukaisesti.

Lopuksi

Kehittämistyön tekeminen on ollut mielenkiintoinen projekti, jonka läpivieminen on kokonaisuudessaan kestänyt melkein kymmenen kuukautta. Tässä vaiheessa haluankin erityisesti kiittää perhettäni, joka on jaksanut tukea ja elää kehittämistyön vaiheita mukani. Työn alussa asetetut tavoitteet oman näkemykseni on mukaan saavutettu. Matkan aikana on moni eteen tullut asia johdattanut uusille urille, mutta kuitenkin se ei ole johtanut harhaan. Lopullisen tavoitteen eli toimintamallin käyttöönottoaminen ei ole kässissäni. Toivoisin, että työn tulokset näkyvät kansallisena ja vakiintuneena toimintamallina lähitulevaisuudessa suomalaisessa pelastustoimessa.

Lähteet

- Alasuutari, P. 1995. Laadullinen tutkimus. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.
- Ampuja, O. 2011. Kun Jotain sattuu. Palo- ja pelastustoimi Helsingissä 150 vuotta. Helsinki. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.
- Asetus (2/2000) vuoden 1992 Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta.
- Brola, M. 2009. Raskas ilmakuljetuskyky otti harppauksen eteenpäin.
<http://www.reservilainen.fi/vuosi-2009/79-flash-alue/572-sprintin-jaintin-mestari>. 22.3.2013.
- Council of the European union (15874/10). "I/A" ITEM NOTE.
- Council of the European union. 2001. Council Decision 2001/792, EC, Euratom of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions.
- Council of the European union. 2007. Council Decision 2007/162, EC, Euratom of 5 March 2007 establishing a Civil Protection Financial Instrument.
- Council of the European union. 2007. Council Decision 2007/779/EC, Euratom of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (re-cast).
- Eskola, J., Suoranta, J. 1996. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- European Community Humanitarian Office, ECHO. 2012. Implementation of the EU Host Nation Support Guidelines.
- European Commission. 2012. EU Host Nation Support Guidelines.
- European Commission. 2012. The European Civil Protection Training Programme.
- Fohlin, T., Seppä, M., Leppänen, P., Salokorpi, M. 2012. MIRG-yhteistyössä on voimaa. Teoksessa Aalto, E. (toim.). Pelastustieto, Suomi: Forssa print 2012. 46–52.
- Hallituksen esitys 48/1991 Tanskan, Suomen, Norjan, ja Ruotsin välisen valtakunnanrajojen yli ulottuvaa yhteistyötä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi koskevan sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.
- Hallituksen esitys 52/1996 Venäjän federaation kanssa yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden seurausten torjumiseksi tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.
- Hallituksen esitys 206/2004 Eduskunnalle laiksi siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan ja laiksi tuloverolain 76. §:n muuttamisesta.

- Hallituksen esitys 139/2011 Barentsin euroarktisen alueen hallitusten välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.
- Hallituksen esitys 17/2012 Lento- ja meripelastusyhteistyöstä arktisella alueella tehdyn sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.
- Hirsjärvi, S. Hurme, H. 2010. Tutkimushaastattelu. Helsinki: Gaudeamus.
- Hirsjärvi, S. Remes, P. Sajavaara, P. 2004. Tutki ja kirjoita. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.
- Humanitarian Aid and Civil Protection. 2012. The Community mechanism for civil protection.
http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mechanism_en.htm.
 29.12.2012.
- IHP, International Humanitarian Partnership. 2013. Backround of IHP.
<http://www.ihp.nu/about/background.html>. 24.3.2013.
- INSARAG. International Search and Rescue Advisory Group. 2010. Preparedness – Response. <http://www.insarag.org/en/methodology/guidelines.html>.
 20.12.2012.
- Ilmavoimat. 2011. EADS CASA C-295M. <http://www.puolustusvoimat.fi>.
 22.3.2013.
- Itämeriportaali. 2013. HELCOM.
http://www.itameriportaali.fi/fi/tietoa/sanakirja/fi_FI/helcom/. 9.5.2013.
- Karlöf, B. Östblom, S. 1993. Benchmarking. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.
- Kriisinhallintakeskus. 2010. Hakemus FRF-toimintaan. 28.1.2010.
- Kriisinhallintakeskus. 2012a. Suomen pelastushallinnon kansainvälinen avustustoiminta. Sisäistä materiaalia.
- Kriisinhallintakeskus. 2012b. Moduuli- ja asiantuntijaselvitys 2012. Sisäistä materiaalia.
- Kriisinhallintakeskus. 2013. Koulutus.
<http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/home.nsf/pages/D722C7262751859BC225722F0047BB9F?opendocument>. 16.3.2013.
- Kriisinhallintakeskus. 2012. Organisaatiot.
<http://www.cmcfinland.fi/pelastus/cmc/home.nsf/Pages/760D0358A4590EABC22576F1003545DE>. 30.12.2012.
- Laki 1/1979 Suomen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä kunnallisesta yhteistyöstä yli pohjoismaisten valtakunnan rajojen tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Laki 177/1992 Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä valtakunnanrajojen yli ulottuvaa yhteistyötä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen, tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi koskevan sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Laki 750/1994 Valtion virkamieslaki.

Laki 550/1996 Venäjän kanssa yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden seurausten torjumiseksi tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Laki 53/1996 Viron kanssa yhteistyöstä ja keskinäisestä avunannosta onnettomuustapauksissa tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä.

Laki 1287/2004 siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan.

Laki 607/2006 Pelastusopistosta.

Laki 1096/2008 Laki Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä.

Laki 22/2012 yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla Barentsin euroarktisen alueen hallitusten välillä tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Lentopaikat 2012. Pääsivu. <http://www.lentopaikat.net/index.shtml>. 15.3.2013.

Maailman ruokaohjelma. 2013. Yleistä WFP:stä. <http://fi.wfp.org/yleist%C3%A4-wfpst%C3%A4>. 23.4.2013.

Maanpuolustuskorkeakoulu. 2012. Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta. Helsinki: Juvenes print.

Meripelastuslaki 1145/2001.

Metsämuuronen, J. 2000. Metodologian perusteet ihmistieteissä. Vöru:

North Atlantic Treaty Organization. 2012. The Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52057.htm. 29.12.2012.

OCHA, United Nations Office for the Coordination of Humanitarians Affairs. 2013. UNDAC: Methodology and Training. <http://www.unocha.org/what-we-do/coordination-tools/undac/methodology-training>. 17.3.2013.

Ojasalo, K. Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2009. Kehittämistyön menetelmät. Porvoo: WSOY.

Pelastuslaki 379/2011.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto. 2013. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto. <http://www.pelastuslaitokset.fi/index.php?p=Verkosto>. 3.2.2013.

Pelastusopisto. 2011. PRONTO, dynaaminen koulutuskansio. Onnettomuustyyppin valinta.

- Pohjois-Karjalan pelastuslaitos. 2010. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen operatiivisen johtamisen ohje pelastuspalveluyhteistyösopimuksen mukaisissa tehtävissä. 1.2.2010.
- Puolustusministeriö. 2011. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Vammalan kirjapaino.
- Räsänen, P. Anttila, A. & Melin, H. 2005. Tutkimus menetelmien pyörteissä. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Sisäasiainministeriö. 2008. Barentsin euroarktisen alueen pelastuspalvelusopimus allekirjoitettiin torstaina Moskovassa. Sisäasiainministeriön pelastusosaston tiedote 12.12.2008.
- Sisäasiainministeriö. 2009a. Suomen kansainvälisen pelastuskomennuskunnan Finn-Rescuen toiminta laajenee. Sisäasiainministeriön pelastusosaston tiedote 7.12.2009.
- Sisäasiainministeriö. 2009b. Onnettomuusilmoitukset ja niiden välittäminen pelastustoimessa 3941/2009. Sisäasiainministeriön pelastusosaston tiedote. 23.12.2009.
- Sisäasiainministeriö. 2010. Kansainväliseen toimintaan hankitun erikoiskaluston ja resurssien käyttö kotimaassa. Sisäasiainministeriön pelastusosaston tiedote 24.2.2010.
- Sisäasiainministeriö 2011. Kilpailu Suomen kansainvälisen pelastusmuodostelman nimeksi. Sisäasiainministeriön uutiset 15.2.2011.
- Sisäasiainministeriö. 2012a. Pelastustoimen strategia 2025. Sisäasiainministeriön julkaisuja 8/2012.
- Sisäasiainministeriö. 2012b. Sisäasiainministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma 2014–2017 sekä tulossuunnitelma 2013. Sisäasiainministeriön julkaisuja 52/2012.
- Sisäasiainministeriön asetus 35/2005 kriisinhallintaan osallistuvan siviilihenkilöstön palvelussuhteen ehdoista.
- Sisäasiainministeriön asetus 947/2007 kriisinhallintaan osallistuvan siviilihenkilöstön palvelussuhteen ehdoista annetun sisäasiainministeriön asetuksen liitteen muuttamisesta.
- Siviilikriisinhallintatyöryhmä. 2004. Siviilikriisinhallintatyöryhmän mietintö. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2004:24. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Sopimus 37/1971 Suomen Tasavallan Hallituksen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton Hallituksen välillä pelastustöiden suorittamisesta Suomen ja Neuvostoliiton vesillä.
- Sopimus 26/1974 Suomen tasavallan hallituksen ja Puolan kansantasavallan hallituksen välillä pelastustöiden suorittamisesta Suomen ja Puolan aluevesillä.
- Sopimus 17/1986 Pelastuspalveluyhteistyöstä Suomen ja Norjan raja-alueilla.

- Sopimus 21/1992 Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä valtakunnanrajojen yli ulottuvaa yhteistyötä onnettomuustapauksissa ihmisiin, omaisuuteen, tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estämiseksi tai rajoittamiseksi.
- Sopimus 27/1994 Suomen tasavallan hallituksen ja Ruotsin kuningaskunnan hallituksen välillä yhteistyöstä meri- ja lentopelastuspalvelun alalla.
- Sopimus 28/1994 Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä yhteistyöstä merenkulun ja ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelun alalla.
- Sopimus 51–52 Suomen tasavallan hallituksen ja Venäjän federaation hallituksen välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden seurausten torjumiseksi.
- Sopimus 53/1999 Suomen tasavallan hallituksen ja Viron tasavallan hallituksen välillä merellä ja ilmassa tapahtuvasta yhteistyöstä etsintä- ja pelastuspalvelussa.
- Special Eurobarometer 328. 2009. Civil Protection Full Report.
- Suomen lentoasemat ja -paikat. 2013.
http://fi.wikipedia.org/wiki/Suomen_lentoasemat_ja_-paikat. 15.3.2013.
- Suomen ympäristökeskus. 2012. Öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunta merialueilla.
<http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=73296&lan=fi>. 1.11.2012.
- Syrjälä, L. Ahonen, S. Syrjäläinen, E. & Saari, S. 1994. Laadullisen tutkimuksen työtapoja. Rauma: West Point Oy.
- The Convention 1974. Convention on the protection of the marine environment of the Baltic sea area, 1974, (Helsinki Convention).
- Tuomi, J. Sarajärvi, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä :Gummerus kirjapaino Oy.
- Ulkoasiainministeriö. 2009a. Vieraiden valtioiden kanssa tehdyt sopimukset I - kahdenväliset. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Ulkoasiainministeriö. 2009b. Vieraiden valtioiden kanssa tehdyt sopimukset II – monenväliset. Helsinki: Edita Prima Oy.
- United Nations. 2010. INSARAG Preparedness – Response. International Search and Rescue Advisory Group. Guidelines and methodology.
- United Nations. 2010. UNDAC- concept paper. Information note.
- Valtionavustuslaki 688/2001.
- Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 407/2011.
- Valtioneuvoston kanslia. 2012. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelma. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 6/2011.
- Valtion talousarvio vuodelle 2013 959/2012.

- Vilkka, H. 2006. Tutki ja havainnoi. Vaajakoski: Gummerus kirjapaino Oy.
- Vänskä, E. 2012. Tervetuloa Greyzoneen. Teoksessa Aalto, E (toim.). Pelastustieto 4/2012. Suomi: Forssa Print. 8–10.
- Yle. 2013. Puolustusvoimilla hyviä kokemuksia yhteisistä kuljetuskoneista.
http://yle.fi/uutiset/puolustusvoimilla_hyvia_kokemuksia_yhteisista_kuljetuskoneista/6450706. 22.3.2013.

Julkaisemattomat lähteet

Ahlberg, E. Koulutuskoordinaattori. 13.11.2012. Kriisinhallintakeskus, Kuopio.

Elo, M. Majuri, Puolustusvoimien pääesikunta. 7.1.2013.

Gullstrand, J. EFRC- projektipäällikkö, MSB Ruotsin kansallinen siviilivalmiussuunnittelu. 26.3.2013.

Hansen, T. Kansainvälisten suhteiden vanhempi neuvonantaja, Norjan pelastusosasto. 20.11.2012.

Jutkevitš, J. Kansainvälisen yhteistyön neuvonantaja, Viron pelastusosasto. 23.10.2012.

Kaikkonen, A. 2013. Ylitarkastaja. Sisäasiainministeriö. Tiedoksianto 25.4.2013.

Kytömaa, E. 2013. Neuvotteleva virkamies. Sisäasiainministeriö. Tiedoksianto 19.3.2013.

Latvala, A. Palomestari, Keski-Uudenmaan pelastuslaitos. 22.3.2013.

Maaninen, M. 2013. logistikko. Kriisinhallintakeskus. Tiedoksianto 22.3.2013.

Paldanius, H. Pelastuspäällikkö, Lapin pelastuslaitos. 25.3.2013.

Peltola-Lampi, T. 2013. Kansainvälisen yksikön johtaja. Sisäasiainministeriö. Tiedoksianto 22.4.2013.

Pitkänen, V. 2013. Koulutussuunnittelija. Kriisinhallintakeskus. Tiedoksianto. 18.4.2013.

Räsänen, J. 2012. Valmiussuunnittelija. Kriisinhallintakeskus. 23.10.2012. 25.10.2012. 19.3.2013.

Tiainen, P. 2013. Kansallinen asiantuntija. Humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioiden pääosasto. 28.2.2013.

Tissari, A. 2013. Tilannekuvakoordinaattori, Kriisinhallintakeskus. 7.3.2013.

Vainio, T. 2012. Pelastusylitarkastaja. Sisäasiainministeriö. Tiedoksianto. 21.11.2012.

Vesterinen, E. Henkilöstösihteeri. Kriisinhallintakeskus. 19.3.2013.

SUOMEN KANSAINVÄLISEN PELASTUSTOIMINNAN RESURSSIT

Euroopan Unioni

Vuonna 2001 Euroopan unionin neuvosto vahvisti jäsenmaiden välisen pelastustoimen yhteisen mekanismin, jonka tarkoituksena on helpottaa pelastustoimen yhteistyötä äkillisissä hätätilanteissa, jotka vaativat kiireellistä toimintaa. Pelastuspalvelumekanismin työkaluina toimivat seuranta- ja tiedostuskeskus (MIC), yhteinen pelastuspalvelun tietojärjestelmä (CESIS), henkilöstön koulutusohjelma ja pelastusmoduulit sekä rahoitusväline. (2001/792, EY, Euratom.)

Suomesta on Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin rekisteröity virallisesti yksi moduuli, keskiraskas rauniopelastusmuodostelma MUSAR (Medium Urban Search and Rescue). Lisäksi on rekisteröity teknisen tuen ryhmä TAST (Technical Assistance Support Team) ja Suomi on mukana ruotsalaisten tulvamuodulissa EFRC (European Flood Response Capacity); CMC Finlandin ja MSB:n (Swedish Civil Contingencies Agency) yhteinen tulvapelastusyksikkö, johon on suomalaisia henkilöitä koulutettuina 16. (Räsänen 2012.)

Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin koulutettuja ja aktiivisesti toiminnassa mukana olevia asiantuntijoita on tällä hetkellä 27 henkilöä, joiden tiedot löytyvät CESIS-järjestelmästä. (Räsänen 2012).

Suomen ympäristökeskus (SYKE) ja öljyntorjuntavalmiudet

Suomen ympäristökeskus johtaa öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaa aavalla merellä. Suomen valtio omistaa 15 öljyntorjunta-alusta ja samoin kuin Ahvenanmaan maakuntahallinnon öljyntorjunta-alus on varustettuna kiinteällä öljyn keruulaitteella. Suurissa alusöljyvahingoissa Suomi antaa ja pyytää öljyntorjunta-apua Itämeren rantavaltioiden välisten HELCOM-sopimuksessa määritellyin perustein. Suomen ympäristökeskuksen yhteistyöviranomaistahoja öljyvahinkojen torjuntaan liittyen ovat Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Meritaito ja Ahvenanmaan maakuntahallitus. (Suomen ympäristökeskus 2012.)

Yhdistyneet kansakunnat

UNDAC-toiminta (United Nations Disaster Assessment And Coordination)

Yhdistyneitten kansakuntien katastrofien arviointi ja koordinoitua varten on Suomesta tällä hetkellä toiminnassa aktiivisesti mukana viisi koulutettua henkilöä (Räsänen 2012).

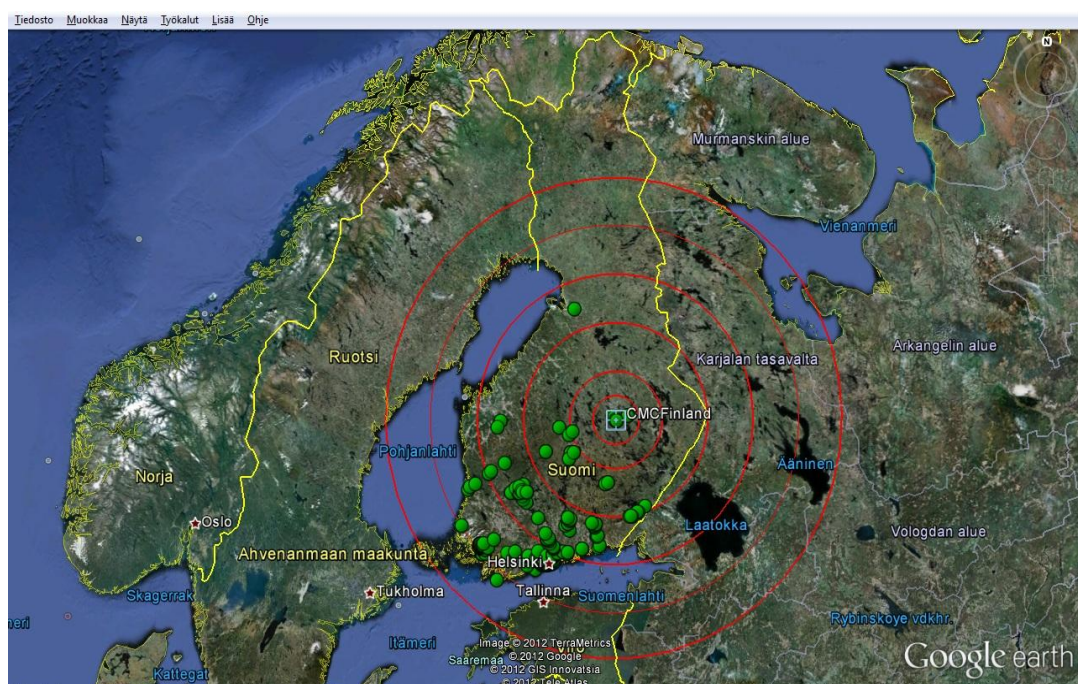
IHP (International Humanitarian Partnership)

Suomi liittyi osaksi kansainvälistä humanitaarista kumppanuusverkostoa (IHP) vuonna 1998. Yhteistyön tarkoituksena on tarjota apua niin luonnon äkillisissä katastrofeissa kuin myös konfliktien yhteydessä. Kumppanuusverkosto tarjoaa nopeasti käytettävissä olevia teknisen ja operatiivisen tuen yksiköitä (ICT, OSOCC ja Base Camp). (Räsänen 2012.)

RAUNIOPELASTUSMUODOSTELMA

Kokoonpano: Raskas yksikkö 64 henkilöä (HUSAR), keskiraskas 48 henkilöä (MUSAR).

Koulutetut: 175 henkilöä, joilla on käytynä USAR I ja II-kurssit ja riittävä taustatyökokemus.



Kuva 1. Rauniopelastusmuodostelmaan osallistuva henkilöstö sijoitettuna kartalla (Tissari 2012).

Tehtävät: Raskaan rauniopelastusmuodostelman eli HUSARin keskeisinä käyttöalueina ovat uhrien etsintä, paikallistaminen ja pelastaminen raunioista (esimerkiksi sortuneista rakennuksista ja liikenneonnettomuuksissa). Ensihoitotoimenpiteiden aloittaminen kuuluu myös osaksi toimintaa.

Kapasiteetit: Yksiköllä on oltava valmiudet suorittaa tehtävät kuten, esimerkiksi

- Etsintä etsintäkoirien ja teknisen etsintävälineistön avulla
- Pelastustoimet, mukaan luettuna raskaat nostotoimet
- Teräsbetonin ja rakenneteräksen leikkaaminen
- Köysipelastus

- Vaativien tukirakenteiden asentaminen
- Vaarallisten aineiden paikantaminen ja eristäminen
- Vaativat elvytystoimet
- Valmiutta työskennellä useammassa kuin yhdessä paikassa ympäri vuorokauden 10 vuorokauden ajan.

Keskeiset osat:

- Hallinto (johto-, yhteys-, koordinointi- ja suunnittelutehtävät, mediayhteydet, raportointi, arviointi, analyysi, turvallisuus)
- Etsintä (tekninen etsintä ja/tai koiraetsintä, vaarallisten aineiden paikannus, vaarallisten aineiden eristys)
- Pelastus (rikkominen ja murtaminen, leikkaaminen, nostaminen ja siirtäminen, tukeminen, köysipelastus)
- Lääkinnällinen apu mukaan luettuna potilaitten ja yksikön henkilöstön ja etsintäkoirien hoito.

Omavaraisuus:

- Vähintäänkin 10 vuorokauden operaatiot

Käyttöönotto:

- Toimintavalmius hätätilanteesta kärsivässä maassa 48 tunnin kuluessa
- VIRALLINEN AVUNPYYNTÖ TARVITAAN ENNEN LÄHETTÄMISTÄ

Lähde: Räsänen 2012.

Rauniopelastamiseen liittyvän teknisen tuen ryhmä (TAST)

Kokoonpano: 12–16 henkilöä

Koulutetut: 67 henkilöä



Kuva 2. Tekniseen tuen toimintaan koulutetut henkilöt kartalla (Tissari 2012).

Tehtävät: Tarjota tai järjestää seuraavat tukipalvelut:

- Toimistopalvelut
- Tietoliikennepalvelut
- Muonituspalvelut
- Kuljetuspalvelut kohteessa

Kapasiteetti: Valmius avustaa pelastusyksikköä ja/tai koordinaatioryhmää, kohteessa toimivaa toimenpiteiden koordinaatiokeskusta.

Keskeiset osat:

- Toimistopalvelut
- Tietoliikennepalveluihin tarvittavat laitteet
- Muonituspalveluihin tarvittavat laitteet
- Kuljetuspalvelut kohteessa

Käyttöönotto:

- Lähtövalmius on oltava viimeistään 12 tunnin kuluttua pyynnöstä.

Lähde: Räsänen 2012.

VENEITÄ KÄYTTÄVÄ TULVAPELASTUSYKSIKKÖ (EFRC)

Kokoonpano: 1venekunta 6 henkilöä, 2 venekuntaa jolloin 12 henkilöä

Koulutetut henkilöt: 16 henkilöä



Kuva 3. Tulvapelastusyksikön toimintaan koulutetut suomalaiset henkilöt kartalla (Tissari 2012.)

Tehtävät: Etsintä ja pelastus vedessä ja tulvan vuoksi loukkuun jääneiden ihmisten avustaminen veneitä käyttäen. Lisäksi yksikkö voi tarvittaessa toimittaa välttämättömiä perustarvikkeita.

Kapasiteetti: Valmius etsiä ihmisiä taajama-alueilla ja maaseudulla. Valmius pelastaa ihmisiä tulva-alueilta ja hätäensiavun antaminen henkilöille. Valmius työskennellä yhdessä ilmasta tapahtuvan etsinnän kanssa (helikopterit ja lentokoneet). Valmius toimittaa välttämättömät perustarvikkeet tulva-alueella kuten esimerkiksi hoitohenkilökuntaa, lääkkeitä, elintarvikkeita ja vettä). Yksiköllä on oltava vähintään 5 venettä, joilla voidaan kuljettaa yhteensä 50 henkilöä yksikön henkilöstön lisäksi. Veneiden olisi sovelluttava kylmään ilmastoon ja niitä olisi voitava ajaa ylävirtaan vähintään 10 solmun virtausta vastaan. Yksiköllä on oltava ympäri vuorokautinen toimintavalmius.

Keskeiset osat (veneitä koskevat vaatimukset):

- Sovelluttava käytettäväksi matalassa virtaavassa vedessä (> 0,5 metriä)
- Sovelluttava käytettäväksi tuulisissa olosuhteissa

- Sovelluttava käytettäväksi päivällä ja yöllä ja ne olisi varusteltava kansainvälisten turvanormien mukaisesti, mukaan lukien matkustajien pelastusliivit.
- Henkilöstöllä olisi oltava koulutus vesipelastuksesta virtaavassa vedessä (pintapelastusvalmius)

Omavaraisuus:

- Valmius toimia vähintäänkin 10 vuorokautta
- kuljetus HA-perävaunuissa

Käyttöönotto:

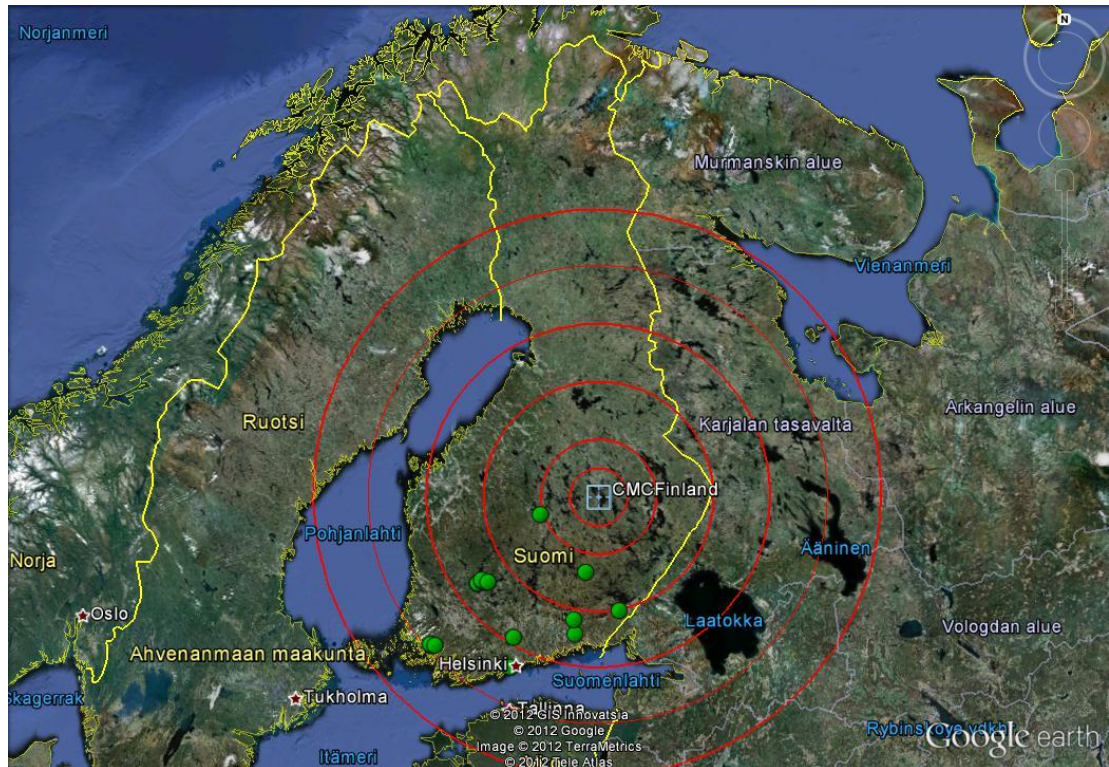
- Lähtövalmius on oltava viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä. Käyttöönotto tapahtuu joko maitse tai meritse. Käyttöönotto lentoteitse on vain mahdollista perustelluissa tapauksissa.

Lähde: Räsänen 2012.

TIETO- JA VIESTINTÄMODUULI (ICT)

Kokoonpano: 1-4 henkilöä

Koulutetut: 22 henkilöä



Kuva 4. Tieto- ja viestintämoduulin koulutetut henkilöt sijoitettuna kartalla (Tissari 2012).

Tehtävät: Tarjota tieto- ja kommunikaatioteknologista tukea UNDAC-ryhmälle, jotka toimivat ympäristössä, jossa perusinfrastruktura on ehjä.

Keskeiset osat:

- Moduulin avulla rakentuu perusviestintäyhteydet kohteessa
- Tarjoaa internet yhteydet ja antaa mahdollisuuden ryhmälle myös toimia hajautetusti
- Moduuli mahdollistaa vastaanottoapaikan (RDC) perustamisen suurissa rauniopelastustilanteissa

Lähde: Räsänen 2012.

OPERAATIOIDEN KOORDINAATIOKESKUS (OSOCC, On-Site Operations Coordination Centre)

Kokoonpano: 5-6 henkilöä

Koulutetut:

- EU:n pelastuspalvelu-mekanismin puitteissa koulutetut asiantuntijat, joita aktiivisesti on mukana 27 henkilöä.
- YK:n puitteissa aktiivisia toiminnassa olevia asiantuntijoita on 5 henkilöä.



Kuva 5. Aktiiviset EU-koulutetut pelastustoimen asiantuntijat kartalle sijoitettuina (Tissari 2012).



Kuva 6. Aktiiviset UNDAC-koulutetut asiantuntijat kartalle sijoitettuina (Tissari 2012).

Tehtävät: Tarkoituksena on tarjota kenttätoimisto ja välineistö joiden avulla voidaan organisoida paikan päällä tapahtuvia johtamis- ja tukitoimintoja. Operaatioiden koordinaatiokeskus voi tarjota tilat enintään kahdeksalle työpisteelle.

Keskeiset osat:

- Nopeat langattomat internet yhteydet
- laser printterit, kopiointimahdollisuudet
- Muut tukivälineistöt kuten teltat, pöydät jne.

Henkilöstö:

- Yksikön toiminnot rakentuvat kahden tukihenkilön voimin ja tarpeen vaatiessa sitä voidaan täydentää operatiivisella tukihenkilöstö yksiköllä.

KEVYT TÄYDENNYS LEIRIOSA (Light Base Camp Supplementary Element)

Tehtävä: Mikäli operaatioiden koordinaatiokeskus on siirretty toimimaan muualle, niin se voidaan tilapäisesti korvata kevyellä täydennysyksiköllä. Se tarjoaa puitteet perustoimistopalvelujen ja majoituksen järjestymiseksi 20 henkilölle sisältäen välineistöt nukkumiselle, ruuanlaitolle ja perushygienialle neljän viikon ajaksi.

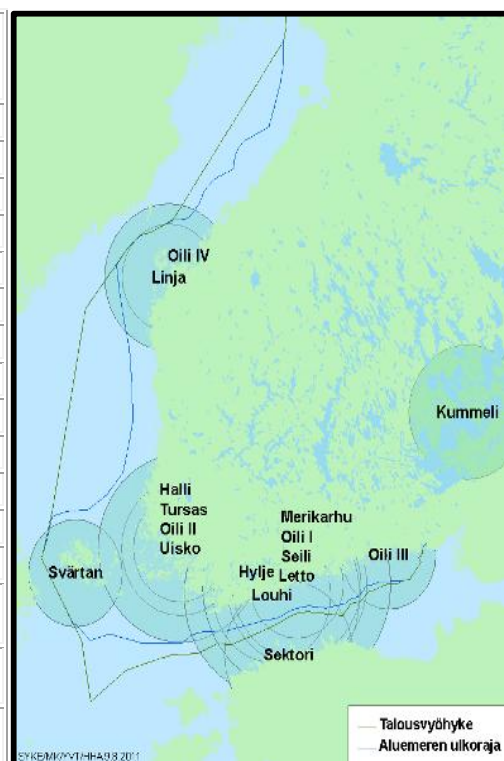
Lähde: Räsänen 2012.

SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS (SYKE) JA ÖLJYNTORJUNTAVALMIUDET

Merivoimien aluksista on joko Hylje, Louhi tai Halli aina neljän tunnin lähtövalmiudessa. Rajavartiolaitoksen vartiolaivat ovat nopeimmin saatavissa paikalle, jotka ovat merellä raja-vartiolaitoksen tehtävissä lähes koko ajan. (Suomen ympäristökeskus 2012.)

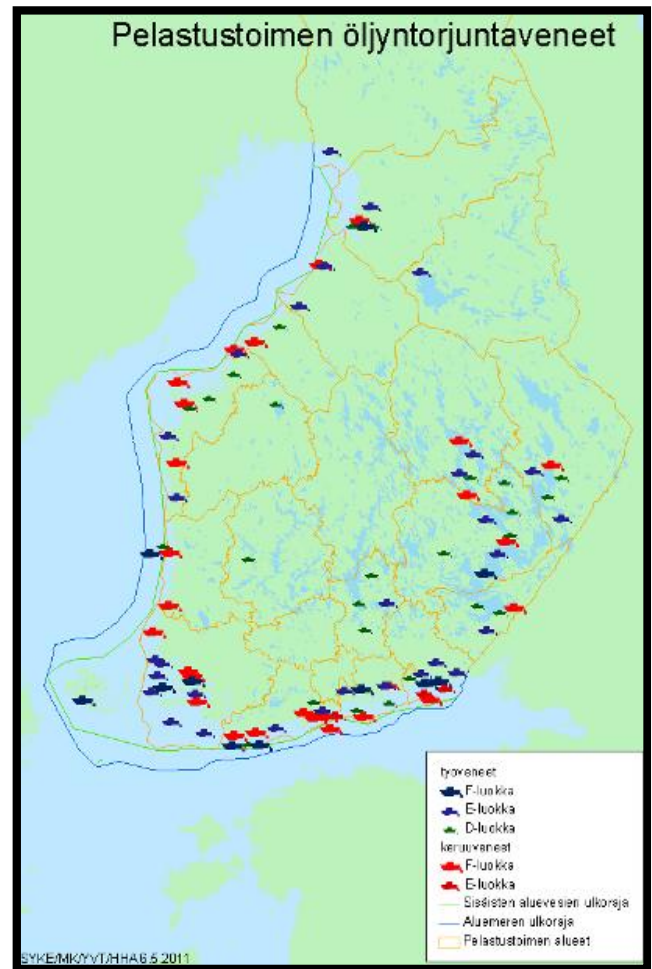
Pelastuslaitokset vastaavat öljyntorjuntavalmiuksista omilla toimialueillaan. Pelastuslaitoksi-en materiaallinen valmius täydentää valtion kalustoa alusöljyvahinkojen torjunnassa öljyntor-juntavenein, meripuomein ja työlauttoineen. Suurin merkitys on yli 10 metrin työveneillä. Pelastustoimi vastaa myös öljyntyneiden rantojen puhdistuksista ja rannikon suojapuomi-tuksista. (Suomen ympäristökeskus 2012.)

Aluksen nimi	Organisaatio	Pituus [m]	Tankki- tilavuus [m ³]	Pyyhkäisy- leveys [m]
Halli	Merivoimat	60	1400	40
Hylje	Merivoimat	54	800	35
Kummeli	Meritaito	28	70	25
Letto	Meritaito	43	43	30
Linja	Meritaito	35	77	23
Louhi	Merivoimat	71	1200	42
Merikarhu	Rajavartiolaitos	58	40	32
Oili I	Meritaito	24	80	21
Oili II	Meritaito	24	80	21
Oili III	Meritaito	24	80	21
Oili IV	Meritaito	19	30	19
Sektor	Meritaito	33	108	25
Seili	Meritaito	50,5	196	30
Svartan	Ahvenanmaan maa- kuntahallitus	24	52	30
Tursas	Rajavartiolaitos	61,45	100	30
Uisko	Rajavartiolaitos	61,45	100	30



Kuva 6. Taulukossa on valtion öljyntorjunta-alusten yleisiä tietoja ja vieressä on merkattu alusten toiminta-alueet (Suomen ympäristökeskus 2012).

Veneluokka	Öt-varustus	Pituus	Lukumäärä
F-luokan vene	Öljynkeruulaite	13–20 m	27
F-luokan vene	Ei keruulaitetta	13–15 m	11
E-luokan vene	Öljynkeruulaite	11–14 m	4
E-luokan vene	Ei keruulaitetta	10–18 m	29
D-luokan vene	Ei keruulaitetta	7–10 m	26
Yhteensä			97



Kuva 7. Taulukossa on pelastuslaitoksien alusten yleisiä tietoja ja viereisessä on merkattuna alusten sijoituspaikat (Suomen ympäristökeskus 2012).

Hello,

My name is Jani Kareinen and I am studying a master's degree in North Karelia University of Applied Sciences, which is located in city of Joensuu, Finland. I am also one of the Finnish civil protection experts who are participated different courses which are offered by EU Civil Protection mechanism. I have also fire fighters and fire officer's backgrounds.

Now I am making my final thesis which is commissioned by the Ministry of the Interior, Department for Rescue Services. The main aim of thesis will be research how we can use our own rescue resources (different modules, civil protection experts) effectively in arduous accidents all over our own country. In Finland we do not have any official procedure or standard for this kind of situations. Another aim is to prepare Host Nation Support plan to Ministry of the Interior, Department for Rescue Services, which is related to my work very closely.

I got your contact from Tiina Peltola-Lampi, who is the director of International Affairs Unit, Department for Rescue Services in Ministry of the Interior.

Could you kindly answer to these questions below or if you don't have the answers, could you send this e-mail to right person(s).

1. Does your country have some kind of standard or procedure how to use "specialised personnel and equipment (different modules or CP experts) to deal with particular accident or disaster in your home country? If yes, what are these situations?
 - Request (How the systems will response when some area will need help? Who will make a decision?)
 - Logistics (transportation)
 - Command controlling
 - Insurance policy
 - Financial issues (who will pay the expenses?)
2. The personnel who are educated to work in different modules; are they located/living all over the county? / are they located/ living in some areas of the country?
3. Does your country already made Host Nation Support Plan?
4. Do you know that is someone made in your country similar report/research what I am making to my country?

I thank you in advance for any help you can provide!

1. Esiintyykö pelastustoimialueellanne sellaisia onnettomuustilanteita, joihin näkisitte kv-pelastustoimintaan tarkoitettujen resurssien olevan soveltuvia auttamaan?

- ☐ KYLLÄ
☐ EI

2. Mikäli vastasitte edeltävään kysymykseen KYLLÄ, niin voisitteko yksilöidä tilanteet onnettomuustyypeittäin? (Voit valita useampia vaihtoehtoja)

- ☐ Ihmisen pelastaminen
☐ Liikenneonnettomuus
☐ Luonnononnettomuus
☐ Maastopalo
☐ Muu tulipalo
☐ Rakennuspalo
☐ Vaarallisten aineiden onnettomuus
☐ Räjähdyks/räjähdysvaara
☐ Sortuma/sortumavaara
☐ Öljyvahinko
☐ Jokin muu (täsmennä)

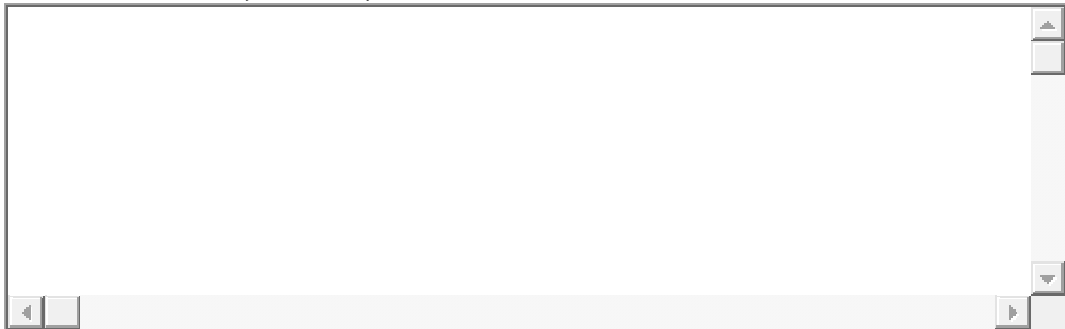
3. Onko teillä mahdollisesti esimerkkejä onnettomuustilanteista, joihin olisi kaivattu erikoisosaamista/-kalustoa?

- ☐ EI
☐ KYLLÄ

Mikäli vastasitte KYLLÄ, niin kertoisitteko tilanteista tarkemmin

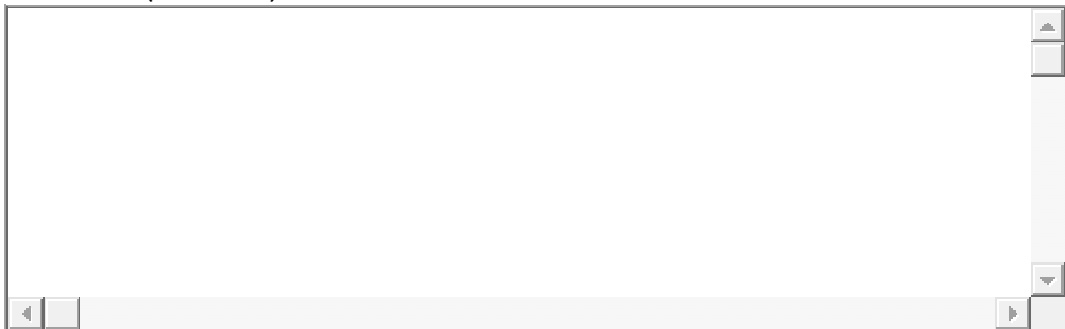
4. 24.2.2010 päivätyn SM:n pelastusosaston tiedotteen mukaan nykyinen kv-resurssien hälyttäminen on ohjeistettu Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen tilannekeskuksen kautta. Mistä teidän mielestänne hälyttäminen tulisi tapahtua?

- ☐ Nykymuotoisena
- ☐ SM:n pelastusosaston päivystäjän kautta
- ☐ Kriisinhallintakeskuksen päivystäjän kautta
- ☐ Muulla tavoin (täsmennä)



5. Mikäli onnettomuustilanteessa pelastuslaitoksenne pelastustoiminnan johtaja pyytää kv-resursseja avuksi, niin kuinka korvaukset tulisi teidän mielestänne hoitaa?

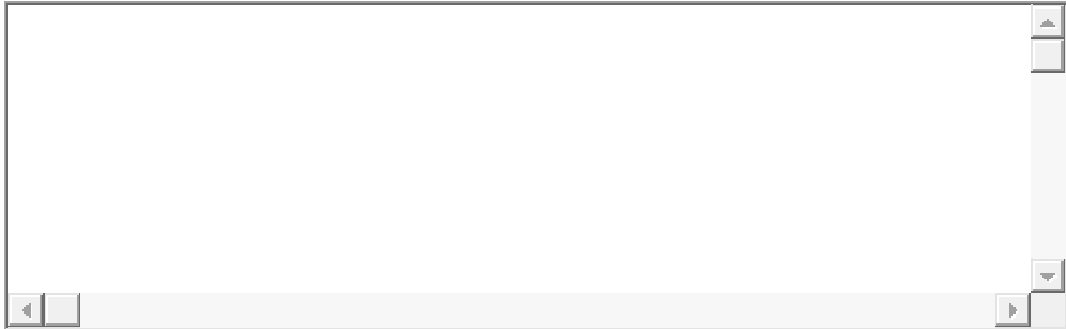
- ☐ Avun pyytänyt pelastuslaitos hoitaa
- ☐ Apua pyytänyt pelastuslaitos ja valtio hoitavat yhdessä
- ☐ Valtio (täsmennä)



taa?

6. Tulisiko pelastuslaitoksellanne olla sopimus osallistumisesta kansainväliseen pelastustoimintaan?

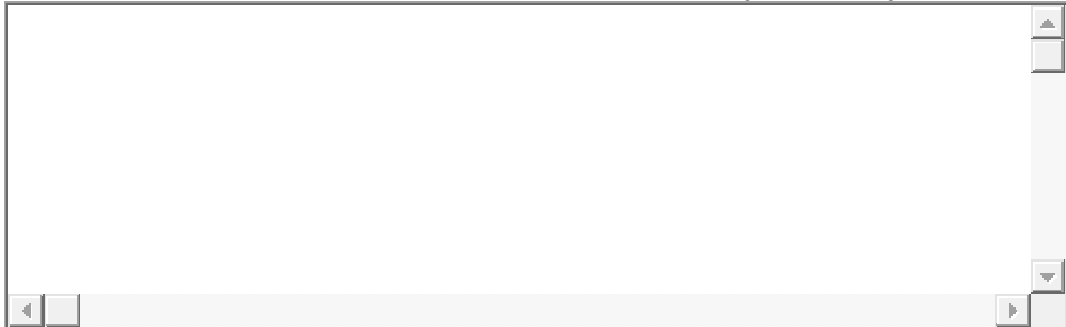
- ☐ EI
 - ☐ KYLLÄ
- (Voit täsmentää)



7. Osallistuuko teidän pelastuslaitoksenne henkilöstöä kv-pelastustoimintaan?

- ☐ KYLLÄ
☐ EI

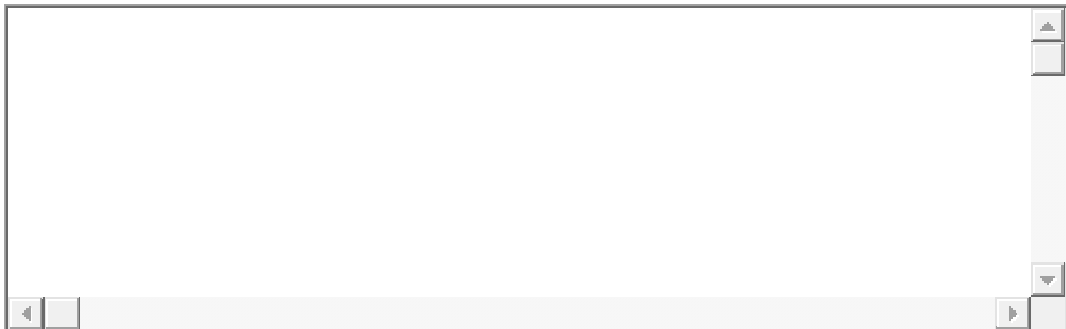
Mikäli vastasitte EI, niin osaatteko kertoa tarkemmin siihen johtaneita syitä



8. Tulisiko kv-toimintaan osallistuvien henkilöiden saada käyttää päätoimisen työnantajan työaika koulutustilaisuuksiin?

- ☐ EI
☐ KYLLÄ

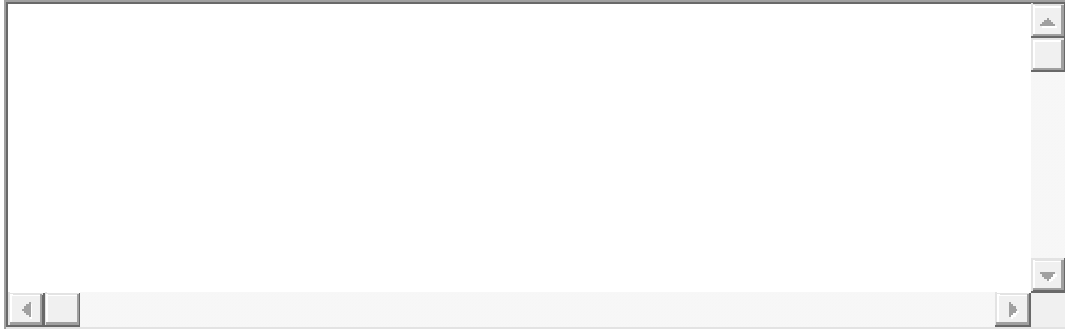
Mikäli vastasitte kysymykseen Ei, niin täydentäkää kuinka se teidän mielestänne tulisi järjestää



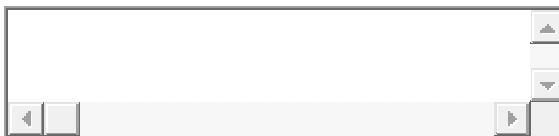
9. Koetaanko pelastuslaitoksessanne tärkeäksi Suomen osallistuminen kansainväliseen pelastustoimintaan?

- ☐ EI
- ☐ KYLLÄ

(Voit halutessasi täsmentää)

A large, empty rectangular text box with a light gray border. It has a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom, indicating it is a multi-line text input field.

10. Vapaa palaute

A small, empty rectangular text box with a light gray border. It has a vertical scrollbar on the right side and a horizontal scrollbar at the bottom, indicating it is a multi-line text input field.

Loppu

Siviililentoasemat:

Siviililentoasemat	Suunta	Pituus (m)	Leveys (m)	Pintamateriaali	Koordinaatit
Enontekiön lentoasema, Enontekiö (ENF/EFET)	03/21	2 001	45	asfaltti	68°21'52"N, 023°25'39"E
Helsinki-Malmin lentoasema, Helsinki (HEM/EFHF)	18/36	1 280	30	asfaltti	60°15'14"N, 025°02'39"E
	09/27	1 024	30	asfaltti	
Helsinki-Vantaan lentoasema, Vantaa (HEL/EFHK)	04R/22L	3 440	60	asfaltti	60°19'02"N, 024°57'48"E
	04L/22R	3 060	60	asfaltti	
	15/33	2 901	60	asfaltti	
Ivalon lentoasema, Inari (IVL/EFIV)	04/22	2 499	45	asfaltti	68°36'39"N, 027°24'50"E
Joensuun lentoasema, Liperi (JOE/EFJO)	10/28	2 500	52	asfaltti	62°39'32"N, 029°37'28"E
Kajaanin lentoasema, Kajaani (KAJ/EFKI)	07/25	2 499	48	asfaltti	64°17'03"N, 027°41'00"E
Kemi-Tornion lentoasema, Kemi (KEM/EFKE)	18/36	2 503	48	asfaltti	65°46'45"N, 024°35'05"E
Kittilän lentoasema, Kittilä (KTT/EFKT)	16/34	2 500	45	asfaltti	67°41'55"N, 024°50'53"E
Kokkola-Pietarsaaren lentoasema, Kruunupyy (KOK/EFKK)	01/19	2 500	60	Asfaltti	63°43'13"N, 023°08'21"E
	11/29	700	20	Asfaltti	
Kuusamon lentoasema, Kuusamo (KAO/EFKS)	12/30	2 500	45	asfaltti	65°59'25"N, 029°13'55"E
Lappeenrannan lentoasema, Lappeenranta (LPP/EFLL)	06/24	2 500	60	asfaltti	61°02'45"N, 028°08'55"E
Maarianhaminan lentoasema, Maarianhamina (MHQ/EFMA)	03/21	1 903	60	asfaltti	60°07'19"N, 019°53'47"E
Mikkelin lentoasema, Mikkelä (MIK/EFMI)	11/29	1 702	44	asfaltti	61°41'11"N, 027°12'00"E
Oulun lentoasema, Oulu (OUL/EFUO)	12/30	2 501	60	asfaltti	64°55'45"N, 025°21'20"E
Porin lentoasema, Pori (POR/EFPO)	12/30	2 351	60	asfaltti	61°27'41"N, 021°47'52"E
	17/35	801	30	asfaltti	
Savonlinnan lentoasema, Savonlinna (SVL/EFSA)	12/30	2 300	45	asfaltti	61°56'34"N, 028°56'42"E
Seinäjoen lentoasema, Ilmajoki (SJY/EFSD)	14/32	2 000	45	asfaltti	62°41'37"N, 022°49'55"E
Turun lentoasema, Turku (TKU/EFTU)	08/26	2 500	60	asfaltti	60°30'53"N, 022°15'42"E
Vaasan lentoasema, Vaasa (VAA/EFVA)	16/34	2 500	48	asfaltti	63°02'43"N, 021°45'51"E
Varkauden lentoasema, Joroinen (VRK/EFVR)	14/32	2 000	45	asfaltti	62°10'16"N, 027°52'07"E

Siviili- ja sotilaslentoasemat:

Siviili- ja sotilaslentoasemat	Suunta	Pituus (m)	Leveys (m)	Pintamateriaali	Koordinaatit
Jyväskylän lentoasema, Jyväskylä (JYV/EFJY)	12/30	2 601	60	asfaltti	62°24'03"N, 025°40'22"E
Kuopion lentoasema, Siilinjärvi (KUO/EFKU)	15/33	2 800	60	asfaltti	63°00'31"N, 027°47'40"E
Rovaniemen lentoasema, Rovaniemi (RVN/EFRO)	03/21	3 002	60	asfaltti	66°33'42"N, 025°49'51"E
Tampere-Pirkkalan lentoasema, Pirkkala (TMP/EFTP)	06/24	2 700	45	asfaltti	61°24'55"N, 023°35'16"E

Sotilaslentoasemat:

Sotilaslentoasemat	Suunta	Pituus (m)	Leveys (m)	Pintamateriaali	Koordinaatit
Hallin lentoasema, Jämsä (KEV/EFHA)	08/26	2 601	60	asfaltti	61°51'23"N, 024°47'21"E
Kauhavan lentoasema, Kauhava (KAU/EFKA)	17/35	2 700	60	asfaltti	63°07'27"N, 023°03'05"E
Utin lentoasema, Kouvolaa (UTI/EFUT)	07/25	2 000	45	asfaltti	60°53'47"N, 026°56'17"E

Lentopaikat, joita ei lasketa lentoasemiksi:

Lentopaikat	Suunta	Pituus (m)	Leveys (m)	Pintamateriaali	Koordinaatit
Aavahelukan lentopaikka, Kolari/Muonio (EFAA)	14/32	864	20	asfaltti/sora	67°36'13"N, 023°58'18"E
Ahmosuon lentokenttä, Oulu (EFAH)	12/30	800	23	asfaltti, sora	64°53'43"N, 025°45'08"E
Alavuden lentokenttä (EFAL)	08/26	750	18	asfaltti	62°33'17"N, 023°34'24"E
Euran lentokenttä (EFEU)	11/29	800	18	asfaltti	61°06'58"N, 022°12'05"E
Forssan lentokenttä (EFO)	04/22	820	32	asfaltti/nurmi	60°48'07"N, 023°38'44"E
Haapavesi (EFHP)	12/30	770	15	öljysora, sora	64°06'47"N, 025°30'15"E
Hangon lentokenttä (EFHN)	03/21	1 600	18	asfaltti/ruoho	59°50'44"N, 023°04'56"E
Hyvinkään lentokenttä, Hyvinkää (HYV/EFHV)	04/22	1 260	18	asfaltti	60°39'16"N, 024°52'52"E
	12/30	790	15	asfaltti/sora	
Hämeenkyrö (EFHM)	07/25	950	18	asfaltti/sora	61°41'25"N, 023°04'27"E
Immola (EFIM)	01/19	1 090	23	asfaltti/sora	61°14'59"N, 028°54'13"E
	09/27	800	15	sora	
Jämsän lentokenttä, Jämsä (EFJM)	09/27	830	18	asfaltti	61°46'43"N, 022°42'58"E
	15/33	830	15	öljysora	
Kalajoki (EFKO)	05/23	1200	30	asfaltti/sora	64°13'43"N, 023°49'35"E
Kannus (EFKN)	11/29	700	18	asfaltti/sora	63°55'14"N, 024°05'12"E
Kauhajoen lentokenttä, Kauhajoki (KHJ/EFKJ)	07/25	1 160	23	asfaltti	62°27'48"N, 022°23'28"E

Lentopaikat	Suunta	Pituus (m)	Leveys (m)	Pintamateriaali	Koordinaatit
Kemijärvi (EFKM)	17/35	1400	23	asfaltti	66°42'57"N, 027°09'26"E
Kiikalan lentokenttä (EFIK)	18/36	930	15	asfaltti/sora	60°27'46"N, 023°39'04"E
Kiteen lentokenttä, Kitee (KTQ/EFIT)	01/19	1 500	30	asfaltti	62°09'58"N, 030°04'25"E
Kiuruvesi (EFRV)	15/33	840	18	asfaltti	63°42'20"N, 026°36'59"E
Kivijärvi (EFKV)	12/30	850	15	sora	64°06'45"N, 029°26'19"E
Kuhmo (EFKH)	12/30	900	23	asfaltti	63°07'31"N, 025°07'27"E
Kymin lentokenttä, Kotka (EFKY)	16/34	850	15	asfaltti	60°34'30"N, 26°53'40"E
Kärsämäki (EFKR)	09/27	700	10	nurmi/sora	63°59'21"N, 25°44'37"E
Lahti-Vesivehmaan lentokenttä, Asikkala (EFLA)	07/25	1 200	30	asfaltti	61°08'39"N, 025°41'35"E
Lieksa-Nurmes (EFLN)	11/29	940	18	asfaltti/sora	63°30'43"N, 029°37'45"E
Menkijärvi (EFME)	04/22	1200	22	asfaltti	62°56'48"N, 023°31'08"E
Nummellan lentokenttä, Nummela (EFNU)	04/22	1 200	18	asfaltti/sora	60°20'02"N, 024°17'47"E
	09/27	800	18	sora	
Oripään lentokenttä (EFOP)	06/24	900	10	öljysora	60°52'35"N, 022°44'41"E
	14/32	940	16	öljysora	
Pieksämäki (EFPK)	15/33	740	18	asfaltti/sora	62°15'53"N, 027°00'10"E
Piikajärven lentokenttä, Kokemäki (EFPI)	12/30	1 000	18	asfaltti/sora	61°14'43"N, 022°11'42"E
	17/35	1 080	18	asfaltti/sora	
Pokka (EFPA)	16/34	800	18	öljysora	68°08'44"N, 025°49'22"E
Pudasjärven ilmailukeskus, Pudasjärvi (EFPU)	08/26	1 990	45	asfaltti	65°24'08"N, 026°56'49"E
Pyhäsalmi (EFPY)	15/33	1000	20	asfaltti	63°43'45"N, 025°55'55"E
Raahe-Pattijoki (EFRH)	10/28	1000	18	safaltti/sora	64°41'17"N, 024°41'45"E
Rantasalmi (EFRN)	18/36	740	23	asfaltti/nurmi	62°03'56"N, 028°21'24"E

Lentopaikat	Suunta	Pituus (m)	Leveys (m)	Pintamateriaali	Koordinaatit
Ranua (EFRU)	15/33	1200	23	asfaltti	65°58'23"N, 026°21'55"E
Rautavaaran ilmailukeskus, Rautavaara (EFRA)	18/36	1 230	23	öljysora	63°25'27"N, 028°07'27"E
Räyskälän lentokenttä, Loppi (EFRY)	08L/26 R	800	10	asfaltti	60°44'41"N, 024°06'28"E
	08R/26 L	1 020	18	asfaltti/sora	
	12L/30 R	1 270	18	asfaltti/sora	
Selänpään lentokenttä, Kouvola (EFSE)	12/30	1 000	15	asfaltti	61°03'51"N, 026°47'44"E
	04/22	850	15	sora/ruoho	
Sodankylän lentokenttä, Sodankylä (SOT/EFSO)	16/34	1 500	30	asfaltti	67°23'48"N, 026°37'05"E
Sonkajärvi-Jyrkkä (EFSJ)	12/30	1 200	15	sora	63°50'03"N, 027°46'16"E
Suomussalmi (EFSU)	05/23	800	15	öljyso- jyso- ra/hiekka	64°49'19"N, 028°42'37"E
Teiskon lentokenttä, Tampere (EFTS)	05/23	1 200	18	asfaltti	61°46'23"N, 024°01'31"E
Vaalan lentokenttä (EFVL)	09/27	800	15	sora	64°30'07"N, 026°45'36"E
Vampula (EFVP)	10/28	900	20	asfaltti/sora	61°02'23"N, 022°35'30"E
Veteli, Sulkaharju (EFVT)	08/26	740	19	sora	63°23'52"N, 024°01'50"E
Ylivieskan lentokenttä, Ylivieska (YLI/EFYL)	15/33	1 500	30	asfaltti	64°03'17"N, 024°43'31"E

Lähteinä: Lentopaikat 2012, Suomen lentoasemat ja -paikat 2013.

Kustannusarvio moduulien ja asiantuntijoiden lähettämisestä ulkomaan tehtäviin

HUSAR		Palkka/kk	19,946 %	14 vrk	OSK	Muut kulut	Yhteensä
13 Päälystö	PL 5	6488,88	7 783,15	47 217,78	27 300,00		
5 Esimies	PL 5a	6144,14	7 369,65	17 195,85	10 500,00		
2 ICT	PL 4	5 799,40	6 956,15	6 492,91	4 200,00		
44 Pelastaja	PL 4	5 799,40	6 956,15	142 832,91	92 400,00		
				213 739,45	134 400,00	391 936,00	740 075,45

TAST

1 Päälystö	PL 5	6488,88	7 783,15	3 632,14	2 100,00		
2 Esimies	PL 5a	6144,14	7 369,65	6 878,34	4 200,00		
13 hlöä	PL 4	5799,4	6 956,15	42 200,64	33 600		
				52 711,11	33 600,00	97 984,00	184 295,11

ICT

1 hlö	PL 4	5 799,40	6 956,15	3 246,20	2 100,00	4 374,00	9 720,20
-------	------	----------	----------	----------	----------	----------	----------

Asiantuntija	PL 5	6 488,88	7 783,15	3 632,14	2 100,00	4 374,00	10 106,14
--------------	------	----------	----------	----------	----------	----------	-----------

Muut kulut

Terveystalo / asiantuntija

lähtötarkastus ja rokotukset	350
lääkepakkaus	110
moskiittoverkko	50
ea-laukku	150
reseptilääkkeet, sis malarone	200
debriefing	590
paluutarkastus	200
	<hr/> 1650

Area / asiantuntija (EU tuki 50 % moduulit)

Rahti (HUSAR ja TAST)	3000
Lennot (EU tuki 50 % moduulit)	2500
	<hr/> 4250

Varusteet

Passi	120
-------	-----

Vakuutus

Laajennettu matkustajavakuutus B (0,73 €/vrk)	10,22
Laaja matkatavaravakuutus (1,13 €/vrk)	15,82
Sotariskialue, pv-hinta * 3 (5,58 €/vrk)	78,12
	<hr/> 104,16

Lähde: Kriisinhallintakeskus 2012b.

Kustannusarvio moduulien ja asiantuntijoiden lähettämisestä kotimaan tehtäviin

HUSAR		Palkka/kk	19,946 %	1 vrk	7 vrk	Muut kulut	Yhteensä
13 Päälystö	PL 5	6488,88	7 783,15	3 372,70	23 608,90		
5 Esimies	PL 5a	6144,14	7 369,65	1 228,28	8 597,96		
2 ICT	PL 4	5 799,40	6 956,15	463,74	3 246,18		
44 Pelastaja	PL 4	5 799,40	6 956,15	10 202,35	71 416,45		
				15 267,07	106 869,49	188 872,32	295 741,81
TAST							
1 Päälystö	PL 5	6488,88	7 783,15	259,44	1 816,08		
2 Esimies	PL 5a	6144,14	7 369,65	491,31	3 439,17		
13 hlöä	PL 4	5799,4	6 956,15	3 014,33	21 100,31		
				3 765,08	26 355,56	47 218,08	73 573,64
ICT							
1 hlö	PL 4	5 799,40	6 956,15	231,87	1 623,09	2 951,13	4 574,22
Asiantuntija	PL 5	6 488,88	7 783,15	259,44	1 816,08	2 951,13	4 767,21

Muut kulut

Terveystalo / asiantuntija

lähtötarkastus ja rokotukset	350
lääkepakkaus	0
moskiittoverkko	0
ea-laukku	0
reseptilääkkeet, sis malarone	0
debriefing	590
paluutarkastus	200
	<hr/> 1140

Area / asiantuntija (EU tuki 50 % moduulit)

Rahti (HUSAR ja TAST)	1000
Lennot (EU tuki 50 % moduulit)	800
	<hr/> 1800

Varusteet

Passi	0
-------	---

Vakuutus

Kotimaan matkavakuutus sis. Matkatavarat (1,59€/vrk)	11,13
	<hr/> 11,13

Lähde: Kriisinhallitakeskus 2012b.